

OMNIA *i*USTITIAE

ANNO VI NUMERO I
Ordine degli Avvocati di Nocera Inferiore



EDITORIALE
Giustizia fai da te

VOCI DAL PALAZZO DI GIUSTIZIA
Elezioni Cassa Forense
Incontro con i Delegati
del Distretto di Salerno

HISTORIA ET ANTIQUITATES
Censimento, carcere,
ammonimento e misure
di sorveglianza
per oziosi vagabondi
e mendicanti

NOTIZIE DAL CONSIGLIO
La posta elettronica
certificata
diventa obbligatoria
per gli iscritti agli albi

**Periodico Trimestrale
dell'Ordine degli Avvocati
di Nocera Inferiore**

Registrazione presso il Tribunale
di Nocera Inferiore
n. 184 del 23.02.2004

Presidente

Aniello Cosimato

Direttore Editoriale

Luigi Ciancio

Direttore Responsabile

Marianna Federico

Comitato di Redazione

Angela Abrunzo
Silvio Calabrese
Maria Coppola
Gianluigi Diodato
Gianluca Granato
Rosario Iannuzzi
Marco Mainardi
Olindo Lanzara
Piervincenzo Pacileo
Vincenzo Vanacore
Alessandro Vella

Segretario di Redazione

Massimo De Martino Adinolfi

Hanno collaborato a questo numero

Luca Bottone
Antonella Ciancio
Francesca Del Grosso
Michela De Vivo
Renato Diodato
Maria Grazia Ianniello
Monica Laudisio
Sonia Vasaturo

Proposte e suggerimenti ai contatti

Ordine degli Avvocati
di Nocera Inferiore
Tel./Fax 081.929600 - 081.927432
e.mail:
omniaiustitiae@foronocera.it

Progetto grafico a cura di
Marianna Federico

Il materiale per la pubblicazione,
che dovrà essere inviato su supporto magnetico
formato Word, non sarà restituito

In copertina:

*Ekytos, Museo Archeologico Provinciale
dell'Agro Nocerino, Nocera Inferiore*
Foto di Giuseppe Buongiorno
e Giovanni Ferrentino

Realizzazione Editoriale

Altrastampa Edizioni

cell. 338.7133797
altrastampa@libero.it

© 2009 Foto
Altrastampa Edizioni

© 2009 Testi
Ordine degli Avvocati
di Nocera Inferiore

OMNIA IUSTITIAE
ANNO XI • NUMERO 1

s o m m a r i o

<i>Luigi Ciancio</i> Editoriale	4	ingiuntivo fondato su fatture commerciali: l'onere probatorio	26
<i>Aniello Cosimato</i> In ricordo di Carmine Squillante	5	Monica Laudisio Istituti fiduciari e diritto canonico <i>prima parte</i>	28
VOCI DAL PALAZZO DI GIUSTIZIA <i>la redazione</i> Elezioni Cassa Forense. Incontro con i Delegati del Distretto di Salerno	6	Piervincenzo Pacileo Una nuova fase nella tutela dei dati personali	32
GIURISPRUDENZA <i>Angela Abrunzo</i> Prescrizione congelata <i>sine die</i> se l'avvocato aderisce all'astensione collettiva dalle udienze oppure se chiede il rinvio per concomitante impegno professionale	10	Sonia Vasaturo La tutela della salute e dell'ambiente. Superamento del tradizionale schema del diritto penale. I <i>compliance programs</i>	34
<i>Luca Bottone</i> In tema di danno non patrimoniale (da vacanza rovinata)	11	HISTORIA ET ANTIQUITATES <i>Gianluca Granato</i> Censimento, carcere, ammonimento e misure di sorveglianza per oziosi vagabondi e mendicanti	38
<i>Maria Coppola</i> Il principio di alternatività tra ricorso straordinario al Capo dello Stato e ricorso giurisdizionale	13	LA PAGINA DEI CONVEGNI <i>la redazione</i> Memoria e testimonianza, Ettore Padovano tra giurisprudenza e politica, 29-31 gennaio 2009	41
<i>Ida Agovino e Gianluigi Diodato</i> Declaratoria di inammissibilità del ricorso per decreto ingiuntivo per incompetenza territoriale inderogabile del Tribunale di Nocera Inferiore	15	SOTTO LALENTE <i>a cura di Renato Diodato</i> Il Testo Unico. Sicurezza sul Lavoro commentato con la giurisprudenza	43
<i>Piervincenzo Pacileo</i> Attenuazione dell'onere della <i>probatio</i> diabolica nell'azione di rivendicazione	17	NOTIZIE DAL CONSIGLIO DELL'ORDINE <i>Francesca Del Grosso</i> Le tabelle di organizzazione degli uffici giudiziari e i protocolli di intesa per lo svolgimento delle udienze: documenti partecipati	44
<i>Vincenzo Vanacore</i> I dipendenti dei gruppi parlamentari come soggetti "estranei" al Parlamento	19	<i>la redazione</i> Novità telematiche: <i>Business key</i>	44
DOTTRINA <i>Antonella Ciancio e Alessandro Vella</i> Accesso ai documenti e legge sulla privacy; incontro/scontro tra principio di trasparenza amministrativa e diritto alla riservatezza	22	La posta elettronica certificata diventa obbligatoria per gli iscritti agli albi	45
<i>Maria Grazia Ianniello</i> Giudizio di opposizione a decreto		Nasce lo sportello informativo presso l'ufficio del Giudice di Pace	46
		Statistiche iscritti	48

Editoriale di Luigi Ciancio

Giustizia fai da te.

Le inutili cerimonie di inaugurazione dell'anno giudiziario sono servite in passato e servono oggi solo a raccogliere le crescenti lamentele dei vertici della magistratura i quali evidenziano cose già note: la giustizia è allo sfascio. Doglianze queste, confermate dalle tante classifiche stilate dai mille organismi preposti a tanto che relegano l'Italia ed il suo Stato di diritto tra gli ultimi del mondo. I molteplici episodi che si succedono nel nostro Paese e registrati dalla cronaca nera con esasperante quotidianità, sono divenuti motivo di dibattito sullo stato della giustizia e su quanto si potrebbe o si dovrebbe fare per venire fuori da una forma d'impasse in cui ci si è cristallizzati.

Dibattito che registra la partecipazione non solo degli addetti ai lavori ma anche del cittadino comune che, alla fine, è il diretto fruitore dei servizi del pianeta giustizia.

Dinanzi a decisioni contrastanti, benché afferenti analoghe fattispecie, il cittadino, ma non solo, si domanda se i giudicanti operino facendo riferimento ad una medesima codicistica o se invece non siano arbitri di risolvere i casi loro affidati applicando regole personalistiche che finiscono poi per scontentare tutti. E guai, se la sfiducia nel funzionamento della giustizia diventa tema prevalente nella opinione pubblica sempre più sconcertata di fronte a decisioni che non sempre appaiono comprensibili se rapportati ai fenomeni criminosi che, giorno per giorno, interessano il nostro Paese.

Ancor più se, sotto la spinta emotiva, si assumono provvedimenti legislativi discutibili e non in linea con i principi normativi di uno Stato serio e civile.

È indispensabile lanciare messaggi forti perché vi sia un recupero di credibilità nella giustizia.

I cittadini devono sentirsi al sicuro nel loro Paese e nella propria casa, liberi di passeggiare per le strade cittadine senza la costante preoccupazione di essere investiti dal solito ubriaco-drogato, di essere rapinati dai pochi spiccioli che li accompagnano, di essere accoltellati se neppure gli spiccioli vengono trovati, di essere stuprati.

La garanzia di sicurezza e di tranquillità può essere data solo da uno Stato capace di far sentire la sua presenza forte e di una giustizia che sappia applicare la legge in maniera adeguata, senza alcuna violazione normativa.

Ma per garantire ciò è necessario che il nostro sistema giudiziario venga rivisitato e siano trovati i giusti rimedi che non ne hanno consentito sin qui un equilibrato funzionamento.

L'incremento del numero dei magistrati e degli operatori amministrativi dovrebbe poter assicurare tempi processuali più rapidi ed un maggior numero di decisioni.

La escalation delinquenziale si fronteggia esclusivamente con l'intervento deciso di una giustizia che garantisca la certezza della pena.

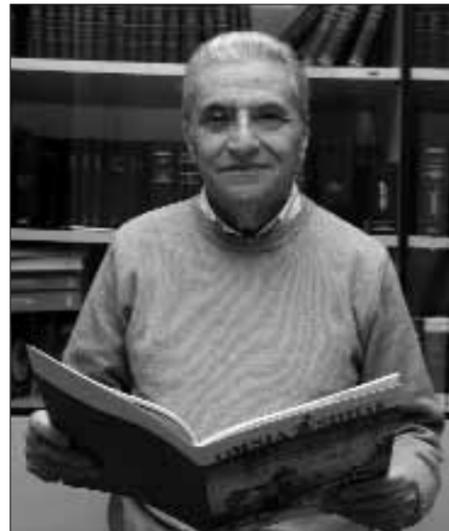
A tanto devono provvedere, ognuno per la sua parte, gli organi istituzionali preposti i quali, a nostro avviso, non devono assumere nei confronti della giustizia un atteggiamento conflittuale ma collaborativo, nel senso di rinvenire ogni più utile risorsa perché il nostro Paese ritorni a respirare aria di legalità e si ritrovi ad essere lo Stato di diritto che è sempre stato.

Si legiferi non sulla base di estemporanee emotività ma con la razionalità che il momento, sicuramente difficile, richiede.

Lo Stato non può abdicare a quelli che sono i suoi compiti né può, con un atteggiamento remissivo, far credere al cittadino comune che possa farsi giustizia da solo.

Con questo primo numero del sesto anno di pubblicazione, cambia la copertina della rivista.

Essa è stata prescelta in seguito a referendum tra i lettori e raffigura il reperto di una tomba di epoca sannitica del III-IV secolo a.c., conservato nel Museo Archeologico Provinciale dell'Agro Nocerino.



Ai Colleghi dal Presidente



In ricordo di Carmine Squillante.

Considero un privilegio, anche se coperto di tristezza, ricordare Carmine Squillante a cui ero legato da una vera ed affettuosa amicizia.

Carmine era buono, comprensivo, talvolta severo, ma sapeva sempre esprimere, in ogni momento della Sua vita, quel grande principio della lealtà che si sostanzia nell'assoluto rispetto della parola data.

Il tratto più rilevante della personalità di Carmine Squillante era, senza dubbio, quello della sincerità nei rapporti con i Colleghi i quali, in special modo i giovani, sempre gli tributarono sentimenti di stima che costituirono la base delle Sue elezioni al Consiglio dell'Ordine nel cui ambito portò il Suo forte contributo di saggezza ed equilibrio.

Lo ricordo con particolare commozione ed accorata nostalgia, per essere stato con Lui in Consiglio sei anni, condividendone soddisfazioni, ansia e qualche amarezza, rammentando in special modo quando, da Consigliere Anziano, presiedeva l'adunanza consiliare evidenziando, con fermezza ed intransigenza, le Sue prerogative anche per apporre la firma su un tesserino perché egli, da uomo rispettoso delle funzioni altrui non consentiva nemmeno la più piccola interferenza sulle proprie, ma dopo la verbale veemenza che, con tono scherzoso, collegavo alla giovanile impulsività, da vero galantuomo con l'avvenuto chiarimento, non portava mai riserve né rancore nei confronti di nessuno.

Avremmo dovuto festeggiare, a breve, i Suoi cinquanta anni di Toga ma, con quella dignità che fu inseparabile amica della Sua vita, ci ha lasciati in modo sommesso con l'eredità dei Suoi insegnamenti di vita rivolti a tutti, anche a quelli della Sua generazione.

Il cordoglio di noi tutti è unanime e sincero, alla gentile Signora Maria, alla figlia Matilde, carissima e stimata Collega, sono vicini tutti quelli che ebbero la fortuna di conoscere Carmine.

Tramandarne il ricordo ai giovani può essere superfluo, essi già lo portano nel cuore.

Aniello Cosimato

L'avvocato
Carmine Squillante
con sua figlia Matilde.

Voci dal Palazzo di Giustizia

la redazione

Elezioni Cassa Forense. Incontro con i Delegati del Distretto di Salerno.

In queste pagine intendiamo dare il meritato spazio ai colleghi del Foro di Salerno, Andrea Baratta e Americo Montera, che, alla luce dei risultati elettorali, a seguito del largo consenso ottenuto, saranno chiamati a ricoprire la prestigiosa carica di Delegato della Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza Forense.

Per lei, avvocato Baratta una conferma, dai più ampiamente pronosticata, frutto di un importante lavoro svolto nei precedenti mandati nell'interesse dell'intera Classe Forense. Ci può tracciare un bilancio della sua precedente esperienza?

I miei due precedenti mandati presso la Cassa di Previdenza hanno costituito per me un'esperienza professionale e di vita che mi hanno gratificato moltissimo. Ritengo di aver contribuito a importanti riforme che credo abbiano, sicuramente, apportato dei benefici alla Classe Forense. Non mi pare il caso di elencarle tutte, ma sicuramente la convenzione relativa alla copertura assicurativa integrativa per i grandi interventi e per l'assicurazione della responsabilità civile professionale elaborata dalla Commissione di cui ho fatto parte, costituiscono un elemento significativo del mio impegno nell'interesse dei colleghi. Inoltre è stata mia cura diffondere, tra gli iscritti dell'intero Distretto della Corte d'Appello, la cultura previdenziale soprattutto tra i più giovani.

Dalla lettura dei risultati ufficiosi la sua lista ha avuto quasi il 10% dei voti su Nocera Inferiore, circa il 60% su Vallo della Lucania, più del 50% su Sala Consilina, circa l'80% su Salerno. Cosa si sente di dire ai tanti colleghi che le hanno confermato la fiducia.

Ringrazio vivamente le colleghe ed i colleghi, che hanno voluto, per la terza volta, confermarci la loro fiducia eleggendomi quale loro rappresentante presso la Cassa di Previdenza ed Assistenza Forense.

Questo risultato significa anche il giusto premio e la gratificazione per il lavoro, forse più oscuro ma sicuramente più proficuo, che in tutti questi

anni ho svolto sul territorio dell'intero Distretto mettendomi a disposizione di tutti coloro che mi hanno contattato per la risoluzione dei loro problemi previdenziali. Colgo l'opportunità che mi viene data per ribadire la mia disponibilità nei confronti dell'intera Classe Forense. Mi impegno, sin d'ora, a sollecitare la rielaborazione dell'intero sistema della comunicazione tra la Cassa e gli iscritti che, nonostante gli sforzi compiuti, risulta ancora carente.

Una riforma previdenziale criticata da molti. Qual è la sua posizione, soprattutto nel caso il Ministero competente non l'approvasse?

Come molti colleghi sanno io sono stato uno dei delegati che non ha votato a favore della riforma recentemente approvata dal comitato perché non ero d'accordo sul progetto così come era stato elaborato, anche se ho contribuito a migliorarlo rispetto alla bozza iniziale, come dimostrano gli emendamenti proposti da me e da buona parte di alcuni componenti della Commissione di cui ho fatto parte.

Se la riforma sarà approvata dai Ministeri vigilanti la stessa andrà monitorata e, ulteriormente, modificata al meglio apportando quei correttivi necessari che possano pervenire ad un più equilibrato rapporto tra la contribuzione versata ed il trattamento pensionistico, salvaguardando il principio di solidarietà soprattutto nell'interesse dei giovani e delle future generazioni. La riforma, purtroppo, è necessaria ed ineludibile per salvare gli equilibri finanziari della Cassa e pertanto se non dovesse essere approvata ritengo che bisognerà mettersi subito al lavoro per affrontare un progetto che tenga conto, anche, della realtà previdenziale e finanziaria che stiamo vivendo.

Presidente Montera, innanzitutto complimenti per l'affermazione elettorale in una competizione che l'ha vista protagonista per la prima volta come candidato alla Cassa.

Alla luce della sua lunga esperienza in elezioni forensi, come giudica la recente competizione elettorale che ha visto ai nastri di partenza da prima 5 e poi, a seguito di reclamo, 4 liste di candidati?

Caro collega Ciancio, ti ringrazio per questa intervista, che leggo quale costante sensibilità che l'Ordine di Nocera rivolge anche ai temi nazionali che interessano l'Avvocatura.

Le elezioni forensi e quelle alla Cassa di



A sinistra l'avvocato
Andrea Baratta.
A destra l'avvocato
Americo Montera.



Previdenza, in considerazione dei rispettivi sistemi di votazione hanno due tagli completamente diversi. Per quelle della Cassa non vi è una par condicio tra i candidati della medesima lista ma la partecipazione di più liste, in molti distretti d'Italia, oltre che avere un risvolto democratico, ha significato che i Fori cd. minori non vogliono più "stare alla finestra" ma vogliono essere partecipativi. Per quanto mi riguarda sarò il delegato di tutti.

Anche a lei porgiamo la domanda posta al collega Baratta, considerati i numeri importanti di questa sua affermazione cosa si sente di dire ai tanti colleghi che, in tutto il Distretto, le hanno dato fiducia?

I numeri importanti non sono miei ma appartengono all'Avvocatura di tutto il distretto, alla quale sarò sempre grato e riconoscente per l'affetto e la stima che mi ha dimostrato.

Spero solo di non pagare il prezzo del neofita e di apportare benefici soprattutto ai colleghi della cd. "base" nella quale mi onoro di identificarmi. E quando parlo di base mi riferisco a tutti quegli avvocati che, come me, non appartengono a comodi circuiti politici, non vivono di prebende, ma che quotidianamente soffrono i problemi

della nostra professione e che sono i più esposti nel dover ricorrere alla Cassa.

Il suo impegno nel salvaguardare ed esaltare la Classe Forense sono a tutti noti.

La aspetta adesso un super lavoro: Presidente dell'Ordine del Distretto e Delegato alla Cassa Forense.

Quali saranno le prime iniziative in qualità di Delegato? Quali le posizioni dell'Ordine da lei rappresentato sulla discussa riforma previdenziale?

I problemi locali, a Roma, sbiadiscono, perdono il loro contorno: ma mi stanno a cuore due cose particolarmente.

In periferia gli avvocati e soprattutto i giovani guardano alla Cassa come ad un oggetto misterioso. Non si riescono ad avere informazioni sicure, vi è un continuo "scaricare" telefonico, infinite attese, paroloni burocratici, etc. Ecco, io vorrei che tutto ciò fosse snellito e che l'informazione fosse sicura, garbata e celere.

Per quanto riguarda la riforma, sia io che l'Ordine che ho l'alto onore di rappresentare, non possiamo nascondere un certo scetticismo.

Occorre avere una specifica competenza in materia e sperare che i tecnici che vi hanno "messo

mano", in sede di attuazione vi apportino i rimedi più opportuni, se applicabili.

La richiesta degli Ordini alla Cassa Forense di erogare contributi assistenziali, in favore dei colleghi che versano in precarie condizioni economiche e di salute, è stata, nell'ultimo periodo, completamente disattesa, nonostante i fondi messi a disposizione annualmente siano considerevoli.

Ciò è mortificante, laddove esistono reali e conclamati stati di necessità.

Cerchiamo di strapparle, pertanto, un impegno: che la Cassa Forense non voglia risparmiare a fronte di casi gravissimi e peraltro ampiamente certificati.

Un'altra motivazione che mi ha spinto a candidarmi è la farraginosità, per il collega che versa in precarie condizioni di salute, della procedura per ottenere un aiuto da parte della Cassa.

Spesso sono i familiari che devono attendere a determinate incombenze, come la presentazione delle istanze o la ricerca della documentazione giustificativa e le difficoltà non sono poche. Poi, in ipotesi di accoglimento, trascorre troppo tempo per la materiale erogazione del contributo. Si potrebbe considerare l'idea che gli importi annualmente stanziati per ciascun Ordine siano immediatamente accreditati a questi, magari su un conto cd. dedicato, da far gestire localmente. Così come, sempre allo scopo di sburocratizzare l'iter, si potrebbe erogare l'aiuto anche sulla semplice notorietà della difficoltà in cui versa il collega, a prescindere dal reddito prodotto precedentemente che non può certamente essere ripetuto in ipotesi di impedimento da malattia.

È oltremodo mortificante per un avvocato avanzare una richiesta di aiuto e lo diventa ancor di più laddove si è costretti anche a pubblicizzare le motivazioni ed i presupposti.

Questi sono solo "appunti di viaggio", perché l'augurio più grande che faccio a me stesso è di tentare di risolvere (e, perché no, cercare di riuscirci) tutte le problematiche che mi saranno sottoposte.

A conclusione di questo piacevole incontro, auguriamo ad entrambi i Delegati, sicuri della passione che li anima nel loro operato quotidiano, un proficuo lavoro nell'interesse della Classe Forense.

Riportiamo nel dettaglio i dati, ancora in corso di verifica da parte degli Organi della Cassa, relativi alla competizione elettorale. Ad oggi (ndr 26 febbraio 2009), non è stato ancora provveduto alla proclamazione ufficiale degli eletti.

I numeri della competizione elettorale per il Distretto di Salerno:

Salerno:

Votanti n. 936

Schede bianche n. 11

Schede nulle n. 24

Lista 1 Voti 70

Per una previdenza stabile e sicura

Avv. Gabriele Capuano

Avv. Rosario Manzo

Lista 3 Voti 766

Avv. Andrea Baratta

Avv. Americo Montera

Lista 4 Voti 43

Per un presente tutelato ed un futuro garantito

Avv. Anna De Nicola

Lista 5 Voti 22

Per aspera ad astra

Avv. Domenico Squillante

Avv. Stefania Marchese

Nocera Inferiore:

Votanti n. 492

Schede bianche n. 8

Schede nulle n. 10

Lista 1 Voti 112

Per una previdenza stabile e sicura

Avv. Gabriele Capuano

Avv. Rosario Manzo

Lista 3 Voti 44

Avv. Andrea Baratta

Avv. Americo Montera

Lista 4 Voti 269

Per un presente tutelato ed un futuro garantito

Avv. Anna De Nicola

Lista 5 Voti 49

Per aspera ad astra



Avv. Domenico Squillante
Avv. Stefania Marchese

Vallo della Lucania:

Votanti n. 198

Schede bianche n. 1

Schede nulle n. 2

Lista 1 Voti 3

Per una previdenza stabile e sicura

Avv. Gabriele Capuano

Avv. Rosario Manzo

Lista 3 Voti 109

Avv. Andrea Baratta

Avv. Americo Montera

Lista 4 Voti 7

Per un presente tutelato ed un futuro garantito

Avv. Anna De Nicola

Lista 5 Voti 76

Per aspera ad astra

Avv. Domenico Squillante

Avv. Stefania Marchese

Sala Consilina:

Votanti n. 78

Schede bianche n. 0

Schede nulle n. 0

Lista 1 Voti 6

Per una previdenza stabile e sicura

Avv. Gabriele Capuano

Avv. Rosario Manzo

Lista 3 Voti 47

Avv. Andrea Baratta

Avv. Americo Montera

Lista 4 Voti 20

Per un presente tutelato ed un futuro garantito

Avv. Anna De Nicola

Lista 5 Voti 5

Per aspera ad astra

Avv. Domenico Squillante

Avv. Stefania Marchese

Totale voti validi per lista in tutto il Distretto:

Lista 1 Voti 191

Per una previdenza stabile e sicura

Avv. Gabriele Capuano

Avv. Rosario Manzo

Lista 3 Voti 966

Avv. Andrea Baratta

Avv. Americo Montera

Lista 4 Voti 339

Per un presente tutelato ed un futuro garantito

Avv. Anna De Nicola

Lista 5 Voti 152

Per aspera ad astra

Avv. Domenico Squillante

Avv. Stefania Marchese

Nocera Inferiore,
area archeologica
di piazza del Corso,
rilievo con grifoni affrontati.

Giurisprudenza

Angela Abrunzo

Prescrizione congelata *sine die* se l'avvocato aderisce all'astensione collettiva dalle udienze oppure se chiede il rinvio per concomitante impegno professionale.

Corte di Cassazione, Sezione I Penale, Sentenza 14 ottobre-1 dicembre 2008, n. 44609.

È principio ormai pacifico in materia che l'impedimento del difensore ricollegabile ad una sua scelta, per quanto legittima, ma non espressione di una impossibilità assoluta, oggettivamente insuperabile, non costituisca impedimento in senso tecnico e, come tale, non possa indurre la limitazione temporale della sospensione della prescrizione di cui all'art. 159 cp. Ed invero, la giurisprudenza della Corte di Cassazione afferma, all'uopo, che la richiesta del difensore di differimento dell'udienza motivata dall'adesione all'astensione collettiva dalle udienze, quantunque tutelata dall'ordinamento mediante il riconoscimento del diritto al rinvio, "non costituisce tuttavia impedimento in senso tecnico, in quanto non discende da una impossibilità assoluta a partecipare all'attività difensiva. Ne consegue che in tale ipotesi, non si applica il limite massimo di sessanta giorni di sospensione del corso della prescrizione, che resta sospeso per tutto il periodo del differimento".

Il suddetto principio viene, a seguito della pronuncia sopra citata, esteso altresì, nel ricorrere della stessa *ratio*, anche al rinvio chiesto ed ottenuto per contemporaneo altro impegno professionale, che, "parimenti, costituisce espressione non di una impossibilità assoluta a partecipare all'udienza, ma di una scelta del difensore, per quanto legittima".

Soltanto nella ipotesi di rinvii disposti per legittimo impedimento dell'imputato o del suo difensore, ribadisce il Giudice di legittimità, la prescrizione è sospesa di diritto ex art. 159, comma 1, n. 3, c.p., per soli sessanta giorni dalla cessazione dell'impedimento.

Qualora, invece, il rinvio venga concesso su richiesta del difensore - per trattative, per adesione all'agitazione di categoria o per contemporaneo altro impegno professionale - la prescrizione rimane sospesa per tutto il tempo intercorrente

tra l'udienza in cui è formulata l'istanza di differimento e la successiva.

Come noto, ai fini del computo dei termini di prescrizione, dal verificarsi della causa sospensiva si apre una parentesi che si chiude con il venir meno della causa stessa. L'arco di tempo compreso tra le due parentesi non si conteggia, mentre quello antecedente e quello successivo, si sommano. Orbene, la novella operata dall'articolo 6, comma 3, della Legge 251/2005 all'art. 159 c.p., ha stabilito il congelamento dei termini anche in caso di rinvio del procedimento o del processo penale per ragioni di impedimento delle parti o dei difensori ovvero su richiesta dell'imputato o del suo difensore. Il Legislatore ha stabilito, in particolare, che, in caso di sospensione del processo per impedimento delle parti o dei difensori, l'udienza non possa essere differita oltre il sessantesimo giorno successivo alla prevedibile cessazione dell'impedimento.

La generica dizione vigente dell'art. 159 c.p., concerne tutti i casi di rinvio disposti per i motivi più vari e pare letteralmente inglobare anche i differimenti per integrazione probatoria o per concessione del termine a difesa. L'espressione usata dal Legislatore, invero, e la stessa *ratio* della nuova disciplina convergono nel limitare a sessanta giorni - oltre al tempo dell'impedimento - il periodo che può essere preso in considerazione ai fini della sospensione della prescrizione solo ai rinvii determinati da impedimento di una delle parti o di uno dei difensori.

Il problema che ha richiamato l'attenzione degli operatori del diritto, a questo punto, è quello che si pone in caso di data di rinvio posteriore rispetto al periodo richiesto dal difensore. Il dubbio, in particolare, è se l'eventuale divario temporale eccedente sia o meno coperto da sospensione ovvero, se quel divario eccedente sia coperto limitatamente ai primi sessanta giorni.

Ebbene, la Corte di legittimità, risolvendo ogni dubbio, ha sancito la legittimità della sospensione per tutto il periodo del differimento. Secondo la Cassazione, infatti, il limite massimo di sessanta giorni di sospensione, non solo non è applicabile al caso dell'astensione collettiva dalle udienze, ma anche al rinvio chiesto per contemporaneo altro impegno professionale il quale, costituisce "espressione non di una impossibilità assoluta a partecipare all'udienza, ma di una scelta del difensore, per quanto legittima".

Per la Cassazione, quindi, in caso di astensione

del difensore o di concomitante impegno professionale, trattandosi di legittime scelte difensive e non di veri e propri impedimenti, il processo può essere sì sospeso, ma senza l'applicazione della peculiare disciplina sospensiva dettata per l'impedimento. Con la duplice conseguenza che: sono inapplicabili al rinvio per astensione o altro contemporaneo impegno le regole dettate in ordine al rinvio per legittimo impedimento; la sospensione della prescrizione opera fino alla data della nuova udienza.

In ultima analisi, il Supremo Collegio nega qualsivoglia assimilazione dell'astensione collettiva degli avvocati dalle udienze ad un'ipotesi di vero e proprio impedimento ritenendo che, pur trattandosi di esercizio del diritto di libertà sindacale e pur acquisendo tale diritto piena legittimazione giuridica e piena tutela, esso rimarrebbe espressione di una scelta difensiva.

Luca Bottone

In tema di danno non patrimoniale (da vacanza rovinata).

Nota a Tribunale di Nocera Inferiore, Sezione II, Sentenza 20 gennaio 2008, n. 199.

La gravità dell'offesa costituisce requisito per l'ammissibilità del risarcimento dei danni non patrimoniali.

Non si può, pertanto, ritenere violato un diritto fondamentale della persona - restando esclusa l'applicabilità dell'art. 2059 c.c. - allorché si profili un pregiudizio effettivamente contenuto e un disagio solo temporaneo.

È risarcibile il pregiudizio del mancato pieno godimento del viaggio, inteso come occasione di svago e riposo e, in sostanza, come attività realizzatrice della persona.

Il caso.

La sentenza che qui si annota è stata emessa dal Tribunale di Nocera Inferiore, Seconda Sezione Civile, in data 20 gennaio 2008, all'esito del giudizio promosso da Alfa nei confronti della Banca di Credito Beta, al fine di ottenerne la condanna al risarcimento dei danni subiti per il blocco della carta di credito del circuito interbancario CartaSi-Visa, di cui l'attore era titolare.

Alfa nell'estate del 2000 si recava con la moglie, in occasione dell'anniversario di nozze, in Francia. L'itinerario prevedeva, dopo un soggiorno a Parigi, un ulteriore prosieguo nella regione della Loira con la visita di luoghi di interesse storico.

Il viaggio, tuttavia, veniva bruscamente interrotto. I coniugi, infatti, si vedevano costretti ad un anticipato rientro in patria, stante la sopraggiunta indisponibilità di denaro causata dall'improvvisa inoperatività della summenzionata carta di credito, bloccata dall'emittente a seguito di un'errata segnalazione della banca convenuta.

Nel dedurre la tipologia del pregiudizio lamentato, l'attore si soffermava essenzialmente "sul disagio provocato dall'anticipato ritorno in patria, dai sospetti che avevano investito la sua persona, dai controlli ai quali aveva rischiato di essere sottoposto, dal fatto di esser stato trattenuto per accertamenti".

Alfa, dunque, lamentava di aver subito, in conseguenza dell'accaduto, un danno non patrimoniale. In questa sede, naturalmente, non si pretende di affrontare in modo esaustivo le questioni - ampie ed ampiamente dibattute - che hanno coinvolto, dal punto di vista dogmatico la figura del danno non patrimoniale, tuttavia, appare utile delinearne sommariamente i contorni.

Il danno non patrimoniale.

L'ordinamento giuridico italiano accetta la bipartizione tra danno patrimoniale e non patrimoniale. Quest'ultimo rinviene la sua *sedes materiae* nell'art. 2059 c.c., ove è espressamente previsto che il danno non patrimoniale è risarcibile al ricorrere di uno dei "casi determinati dalla legge", espressione che ha portato la giurisprudenza, per più di mezzo secolo, a riconoscere la sussistenza di tale danno solo in presenza di una espressa previsione normativa e, sostanzialmente, in ipotesi di reato per l'effetto della riserva di legge correlata all'art. 185 c.p.

Tale lettura restrittiva dell'art. 2059 c.c. si giustificava alla luce della *communis opinio* che riteneva la responsabilità civile posta a presidio del patrimonio e deputata ad un rigido dispositivo di mera riallocazione della ricchezza materiale¹.

La riparazione del danno non patrimoniale veniva, invece, concepita in un'ottica sanzionatoria, quale ipotesi residuale volta a compensare l'offeso in tutti quei casi in cui, pur non ricorrendo i presupposti di un pregiudizio patrimoniale apprezzabile, la gravità dell'evento lesivo avesse reso comunque necessaria la corresponsione di qualche ristoro.

Tale dimensione rigidamente "economicista" del danno e del suo risarcimento è stata superata grazie allo sforzo interpretativo profuso da dottrina²

e giurisprudenza per aggirare la "gabbia stretta" dell'art. 2059 c.c.

Il riferimento è, in particolare, a due sentenze della Suprema Corte di Cassazione (Cass., 31 maggio 2003, nn. 8827 e 8828, le ormai celebri sentenze "gemelle") e ad una della Corte Costituzionale (Corte. Cost., 11 luglio 2003, n. 233). In tali pronunce, infatti, veniva proposta una nuova opzione interpretativa, secondo la quale, alla luce dell'art. 2 Cost. (che riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo), il danno non patrimoniale doveva essere inteso come categoria ampia, comprensiva di ogni ipotesi in cui risultasse lesa un valore inerente alla persona.

In altri termini, secondo i Giudici del Supremo Collegio³ doveva ritenersi ormai acquisito al patrimonio dell'ordinamento positivo il riconoscimento della lettura costituzionalmente orientata dell'art. 2059 c.c.

Questo nuovo orientamento, destinato a cambiare il corso della giurisprudenza, ha segnato il definitivo tramonto della concezione tradizionale.

Assunta questa nuova fisionomia, il danno non patrimoniale è stato scisso, soprattutto nelle decisioni delle corti di merito, in: 1) danno morale soggettivo, inteso come transeunte turbamento psicologico del soggetto lesa; 2) danno biologico in senso stretto, inteso come lesione dell'interesse costituzionalmente garantito all'integrità psichica e fisica della persona (art. 32 Cost.); 3) danno esistenziale, nel quale sono confluiti tutti i pregiudizi, diversi ed ulteriori, costituenti conseguenza della lesione di un interesse costituzionalmente protetto.

Proprio quest'ultima voce di danno, in ragione dell'uso fattone dal formante giurisprudenziale (in particolare dai Giudici di Pace), si è proposta quale categoria tendenzialmente generalizzante intesa a fornire tutela risarcitoria ai pregiudizi di natura non patrimoniale incidenti sulla persona, svincolandosi, nel tempo, dai limiti dell'art. 2059 c.c. ed anche da quelli della necessità di un riferimento costituzionale immediato.

Questo processo di distorsione della categoria ha dato luogo, negli ultimi anni, al proliferare di controversie cosiddette "bagattellari" nelle quali si deducono prospettazioni, a volte a dir poco fantasiose, dei pregiudizi subiti.

La conseguenza ultima di tale processo di progressivo svilimento del riferimento alla Costituzione può essere, quindi, un lento ma ineluttabile "scivolamento" del danno non patrimoniale,

per il tramite del danno esistenziale, verso una atipicità assolutamente analoga a quella propria del danno patrimoniale⁴, con il pericolo di una tacita abrogazione dell'art. 2059 c.c.

Al fine di scongiurare tale rischio sono intervenute, di recente, le Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione con l'importante decisione dell'11 novembre 2008 n. 26972 (accompagnata da altre - nn. 26973, 26974, 26975 - di pari data).

La Suprema Corte ha riaffermato la centralità del principio di tipicità codificato dall'art. 2059 c.c. nella sistematica del danno non patrimoniale e, soprattutto, l'unitarietà della figura dogmatica non suscettibile di divisione in ulteriori sottocategorie autonome di danno (le quali costituiscono tutt'al più meri riferimenti descrittivi).

Pertanto, come noto, il catalogo dei diritti inviolabili della persona costituzionalmente rilevanti non costituisce un *numerus clausus*, sicché la tutela anche sotto il profilo della risarcibilità del danno non patrimoniale non può considerarsi limitata ai soli diritti della persona espressamente riconosciuti dalla Costituzione. Al contrario, proprio in ragione della "clausola aperta" dell'art. 2 Cost., all'interprete è consentito identificare nuovi interessi emersi nella realtà sociale che, assurti a valori di rango costituzionale, si rivelino, in caso di lesione, suscettibili di risarcimento.

Occorre tener conto - hanno (ri)affermato le Sezioni Unite - che la gravità dell'offesa costituisce un requisito ulteriore per l'ammissione a risarcimento dei danni non patrimoniali alla persona. Il diritto, infatti, per dar luogo al risarcimento, deve essere inciso oltre una certa soglia minima, altrimenti, si rimane nell'ambito di quei pregiudizi di lieve entità, che il dovere di tolleranza, di cui all'art. 2 Cost., impone di sopportare⁵.

Quello riaffermato è, pertanto, un importantissimo canone ermeneutico volto a fungere da filtro alle istanze risarcitorie.

La soluzione offerta al caso di specie.

I brevi cenni svolti sulla figura del danno non patrimoniale valgono a sottolineare, ove ve ne fosse la necessità, la correttezza della lettura offerta dal Tribunale di Nocera Inferiore alla vicenda in oggetto.

È di palmare evidenza che l'iter logico-giuridico seguito nella sentenza in esame sia pienamente in armonia con quello autorevolmente propugnato dalle Sezioni Unite circa un anno dopo.

Nel nostro ordinamento si riconoscono, tra i

diritti inviolabili dell'uomo, quello all'onore e quello alla reputazione personale⁶, diritti tutelati sia in sede penale, sia in sede civile ex art. 2059 c.c. Secondo una concezione monistica dei diritti della persona umana, con fondamento costituzionale, il diritto all'onore ed alla reputazione non sono che singoli aspetti della rilevanza costituzionale che la persona, nella sua unitarietà, ha acquistato nel sistema della Costituzione.

È pacifico, quindi, che l'offeso abbia diritto al risarcimento del danno non patrimoniale subito⁷. Tuttavia, se la determinazione della somma spettante a titolo di risarcimento del danno per la lesione dell'onore e della reputazione personale sfugge, per il suo stesso contenuto a precisi parametri economici ed è rimessa alla valutazione equitativa del Giudice ai sensi dell'art. 2056 c.c., ove si richiama l'art. 1226 c.c., il danno non patrimoniale, anche quando sia determinato dalla lesione di diritti inviolabili della persona, va allegato e provato⁸.

Infatti, la tesi che reputa il danno *in re ipsa*, nel caso di lesione di valori della persona, è stata ritenuta errata dalla giurisprudenza di legittimità⁹, secondo la quale la liquidazione equitativa di cui all'art. 1226 c.c. non può essere invocata nei casi in cui la prova sia mancata per inerzia della parte, dato che la valutazione equitativa non implica una *relevatio ab onere probandi* della concreta esistenza di un pregiudizio tanto serio da essere suscettibile di risarcimento.

Nel caso *de quo* il Tribunale, accedendo a tale impostazione, ha ritenuto insussistente un reale *vulnus* all'onorabilità ed alla dignità di Alfa.

Pur riconoscendo l'indubbio disagio cagionato all'attore dall'improvvisa ed incolpevole indisponibilità di denaro, il Giudice non ha, difatti, attribuito ad esso la necessaria offensività, in considerazione della circostanza che il blocco della carta di credito aveva impedito il pagamento di un debito davvero contenuto e che la questione si era risolta in un lasso temporale obiettivamente limitato. Il Tribunale ha, invece, riconosciuto come sussistente il diritto al risarcimento del danno non patrimoniale provocato dalla brusca interruzione della vacanza¹⁰, cagionata dalla perdita della carta. Il Giudicante, infatti, nel caso di specie, considerando pregiudicato il diritto al godimento della vacanza intesa come un'occasione di svago e, in sostanza, come attività realizzatrice della persona, tanto più se collegata ad un evento irripeti-

bile quale l'anniversario di nozze, ha ritenuto concretizzatosi un "emotional distress"¹¹, ossia, un danno non patrimoniale meritevole di riparazione, in quanto riconducibile alla figura di "pregiudizio da vacanza rovinata"¹² nella sua accezione più ampia.

-
- 1 D. Messinetti, *Danno giuridico*, in *Enc. del Dir. I* (agg.) Milano 1997, 473 ss. Da ultimo, A. Donati, *Danno non patrimoniale e solidarietà*, Padova, 2004, 29 ss.
 - 2 G. Alpa, *Il danno biologico. Percorso di un'idea*, Padova 1987; C. Castronovo, *Il danno biologico*, Milano 1998; M. Franzoni, *Il danno alla persona*, Milano, 1995, 723. ID. *Il danno non patrimoniale, il danno morale: una svolta nel danno alla persona*, cit., 1033.
 - 3 Cfr. Cass. Civ., 31 maggio 2003, nn. 8827 e 8828.
 - 4 C. Castronovo, *Danno esistenziale: il lungo addio*, Danno e responsabilità, anno 2009, volume 14, fascicolo 1, pagg. 5-10; G. Ponzanelli, *La lettura costituzionale dell'art. 2059 esclude il danno esistenziale*, *Danno e responsabilità*, anno 2007, volume 12, fascicolo 3, pagg. 310-318.
 - 5 Cfr. Cass. Civ., Sent. nn. 17208/02; 9266/05; Cass. S. U. n. 16265/02.
 - 6 Onore e reputazione, come è pacificamente ritenuto sia in dottrina che in giurisprudenza, sono concetti non coincidenti, il primo caratterizzandosi - sempre - per una percezione soggettiva interna della persona del proprio valore sociale, inteso come complesso delle doti morali, intellettuali, fisiche, il secondo, invece, proiettando all'esterno tale valore, individua la percezione che gli altri hanno di noi, intesa come stima e considerazione sociale. Come è stato ben sottolineato, la reputazione configura "il rapporto di giudizio che si instaura tra un soggetto ed una comunità". Cfr. Z. Zencovich, *Onore, reputazione e identità personale*, in *La responsabilità civile*, rassegna diretta da Alpa e Bessone, Torino, 1987, 46.
 - 7 Alpa e Bessone, *I fatti illeciti*, in *Tratt. Rescigno*, VI, 14, Torino, 1982, 102; De Cupis, *I diritti della personalità*, in *Tratt. Cicu, Messineo e Mengoni*, IV, Milano, 1982, 271; Z. Zencovich, *Onore, reputazione e identità personale*, cit., 46; Z. Zencovich, *Onore e reputazione nel dir. civ.* Napoli, 1985.
 - 8 Cfr. Cass. Civ., Sent. n. 25157/08.
 - 9 *Ex multis*, Cass. Civ., n. 16004/07; Cass. Civ., Sent. n. 20987/07.
 - 10 Sulla natura del danno da vacanza rovinata, le ricostruzioni accolte dalla giurisprudenza possono essere ricondotte sostanzialmente a cinque: contrattuale patrimoniale, contrattuale non patrimoniale, biologico, esistenziale, autonoma voce.
 - 11 Cfr. CCV del 1970 resa esecutiva con Legge n. 1084/77; Tribunale di Cagliari, Sent. 9/3/00.
 - 12 Cfr. Morandi, *Il danno da vacanza rovinata*, in Cendon-Ziviz, *Il danno esistenziale. Una nuova categoria della responsabilità civile*, Milano, 2000, 628. Di segno conforme, in dottrina, i ragionamenti di Monateri-Bona-Ambrosio-Pizzetti, *Responsabilità e danni nelle attività del tempo libero*, in *Il danno alla persona*, Torino, 2000; Loffari, *La vacanza rovinata*, in *Trattato breve dei nuovi danni*, a cura di Cendon, Milano, 2001, III, 2431 ss. Z. Zencovich, *Il danno da vacanza rovinata: questioni teoriche e prassi applicative*, 1997. In giurisprudenza, tuttavia, tale ricostruzione appare minoritaria, ancorché consistente cfr. G.d.P. Napoli 19 gennaio 2005, cit., G.d.P. Roma 12 maggio 2003, G.d.P. Fasano 29 maggio 2006, G.d.P. Massa 13 novembre 2003, G.d.P. Milano 12 febbraio 2003, G.d.P. Roma 18 novembre 2002, tutte in www.consumerlaw.it ed App. Milano 14 febbraio 2003, in *Sanità pubbl.*, 2003, 765.

Maria Coppola

Il principio di alternatività tra ricorso straordinario al Capo dello Stato e ricorso giurisdizionale.

Nota a T.A.R. Campania, Salerno, Sezione II, Sentenza 8 gennaio 2009, n. 15.

La regola dell'alternatività tra il ricorso straordinario al Capo dello Stato e quello giurisdizionale, prevista dall'art. 8 del D.P.R. 24 novembre 1971 n. 1199, deve ritenersi operante anche nel caso in cui, impugnato in sede straordinaria l'atto presupposto, venga successivamente impugnato in sede giurisdizionale l'atto conseguente, al fine di dimostrarne l'illegittimità derivata.

Il caso.

La fattispecie in esame riguarda l'impugnazione di un decreto di occupazione in sede giurisdizionale, laddove la presupposta dichiarazione di pubblica utilità era stata, invece, precedentemente impugnata in sede straordinaria.

Il ricorrente, comproprietario di un fondo sito nel Comune di Cava de' Tirreni, rappresentava al T.A.R. Campania-Salerno d'aver appreso, per la prima volta soltanto in data 23.11.2006, che il suindicato Comune, con delibera di Giunta Comunale, aveva approvato il progetto definitivo e dichiarato la pubblica utilità di un intervento di Edilizia Residenziale Pubblica (E.R.P.), la cui risalente procedura di localizzazione e di realizzazione coinvolgeva il fondo di sua proprietà.

Evidenziava, inoltre, che, a causa dell'inoltrato stato della procedura, non aveva potuto partecipare al procedimento, essendo già state adottate le delibere di localizzazione dell'area e di approvazione dell'intervento, avverso cui, però, aveva proposto, in data 21.03.2007, ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ancora pendente.

Infine, riferiva di aver avuto notizia, in assenza di qualsivoglia comunicazione da parte dell'Amministrazione, del decreto di occupazione anticipata d'urgenza, preordinata all'espropriazione, in favore dell'Ente, degli immobili di sua proprietà, col quale veniva fissata l'immissione in possesso e stabilita, altresì, l'indennità in via provvisoria.

Tanto, a suo parere, senza il rispetto delle garanzie procedurali e partecipative previste dagli artt. 20 e 21 del D.P.R. n. 327/01, del tutto illegittimamente annullate, attesa l'insussistenza di quella "particolare urgenza" richiesta dalla norma concretamente applicata.

Ciò avrebbe invalidato, in via diretta, il decreto d'occupazione d'urgenza, già viziato in via derivata per effetto delle censure esposte nel ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

Si costituiva in giudizio il Comune di Cava de' Tirreni, eccependo, preliminarmente, l'inammissibilità del ricorso, per violazione della regola del-

l'alternatività tra il ricorso straordinario e quello giurisdizionale, sancita dall'art. 8 del D.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199, secondo il noto principio "electa una via, non datur recursus ad alteram".

Eccepiva, inoltre, l'irricevibilità od inammissibilità del ricorso, per l'omessa tempestiva impugnazione dei provvedimenti presupposti e, in particolare, del decreto d'accesso ai luoghi, dell'accordo di programma, di alcune delibere di C.C. e di G.C. e, comunque, di tutti gli altri provvedimenti, pur richiamati nel decreto dirigenziale recante l'autorizzazione, ai tecnici incaricati, di accedere negli immobili. Ancora, eccepiva l'inammissibilità del gravame per l'omessa impugnativa di ulteriori provvedimenti presupposti ed attuativi dell'intera procedura e, in particolare, del bando per l'aggiudicazione dei lavori, dell'aggiudicazione dei medesimi in favore della ditta X, del verbale di consegna parziale dei lavori e, infine, del bando speciale per l'assegnazione dei costruendi alloggi E.R.P. Eccepiva, infine, l'inammissibilità del ricorso, per omessa notifica del medesimo ai controinteressati, da identificarsi sia in almeno uno dei cittadini che occupavano alloggi precari, e più specificamente nei riservatari del bando speciale di assegnazione degli alloggi, sia nell'impresa aggiudicataria dei lavori, che stava regolarmente procedendo a realizzare l'intervento degli alloggi di E.R.P. In ogni caso, il Comune di Cava de' Tirreni sosteneva l'infondatezza, nel merito, del ricorso.

La decisione del T.A.R. Campania, Salerno.

Il T.A.R. Campania-Salerno ha ritenuto inammissibile il ricorso giurisdizionale proposto avverso il decreto di occupazione per le ragioni che, di seguito, si illustreranno.

Il procedimento espropriativo, che pur si sviluppa in diverse fasi, gode di una sostanziale unità¹.

L'art. 8 del D.P.R. n. 327/2001 stabilisce, infatti, che "il decreto di esproprio può essere emanato qualora:

a) l'opera da realizzare sia prevista nello strumento urbanistico generale, o in un atto di natura ed efficacia equivalente, e sul bene da espropriare sia stato apposto il vincolo preordinato all'esproprio; b) vi sia stata la dichiarazione di pubblica utilità; c) sia stata determinata, anche se in via provvisoria, l'indennità di esproprio".

Il decreto di occupazione è, dunque, atto consequenziale rispetto alla dichiarazione di pubblica utilità: si tratta, cioè, di atti che, sebbene distinti,

risultano legati tra loro da un rapporto di presupposizione.

Questo legame determina un'importante conseguenza sotto il profilo dell'impugnativa: la regola dell'alternatività tra il ricorso straordinario al Capo dello Stato e quello giurisdizionale, di cui all'art. 8 D.P.R. n. 1199/1971², pur non essendo suscettibile di interpretazione analogica, allorché le due impugnative riguardino atti distinti, sarà comunque operante poiché, per l'appunto, l'impugnativa dell'atto presupposto e quella dell'atto conseguente hanno una sostanziale identità.

Si intuiscono facilmente i rischi, sul piano pratico, che deriverebbero da una mancata applicazione del principio dell'alternatività tra tali rimedi, poiché potrebbe concretizzarsi un contrasto tra giudicati³.

Tale orientamento è, in effetti, confermato anche dalla Legge n. 205/2000, il cui primo articolo, nel modificare l'art. 21 della Legge n. 1034/1971, pone in rapporto di stretta correlazione tutti i provvedimenti successivi che risultino connessi a quello originariamente impugnato, stabilendo che i predetti atti ulteriori vanno impugnati mediante la proposizione di motivi aggiunti, proprio per consentire che tutte le questioni afferenti ad uno stesso oggetto siano trattate congiuntamente. Il ricorso per motivi aggiunti introdotto dalla Legge n. 205/2000 risponde, dunque, ad esigenze di economia processuale, rimanendo, comunque, alternativo alla riunione dei due distinti ricorsi, eventualmente proposti separatamente, ferma restando l'autonomia delle impugnative⁴. Ciò considerato, appare innegabile che un ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale, proposto avverso un provvedimento, consequenziale ad un atto precedentemente impugnato in sede straordinaria, non solo violi la regola della necessaria presentazione di motivi aggiunti contro i provvedimenti connessi a quello originariamente impugnato, ma sostanzialmente impedisca anche il ricorso all'istituto, alternativo, della riunione dei due o più ricorsi, proposti separatamente (nella stessa sede, giurisdizionale o straordinaria), con conseguente frustrazione dell'esigenza di garantire la speditezza e la concertazione giudiziale. Di qui la decisione dei Giudici campani secondo cui la regola dell'alternatività, pur non essendo suscettibile di interpretazione analogica, allorché le due impugnative riguardino atti distinti, debba comunque ritenersi operante nella fattispecie *de qua*⁵.

1 In termini, T.A.R. Campania, Salerno, Sezione I, 9.11.2007, n. 2474.
2 Ex art. 8, comma 2, d.p.r. n. 1199/1971 "Quando l'atto sia stato impugnato con ricorso giurisdizionale, non è ammesso il ricorso straordinario da parte dello stesso interessato". Inoltre, ai sensi dell'art. 20, comma 4, Legge n. 1034/1971, "Quando sia stato promosso ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale è escluso il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica".
3 Cfr. C.d.S., Sezione IV, 21.04.2005, n. 1852, in *Il Foro amministrativo - CdS* - 2005/6.
4 F. Caringella, *Manuale di diritto amministrativo*, Milano, 2008. Dello stesso avviso è l'orientamento giurisprudenziale prevalente. *Ex multis*, C.d.S., Sezione IV, 16.10.2006, n. 6170.
5 Tale principio va ritenuto valido anche nella situazione inversa, in cui, cioè, l'atto presupposto sia stato precedentemente impugnato in sede straordinaria.

Ida Agovino e Gianluigi Diodato

Declaratoria di inammissibilità del ricorso per decreto ingiuntivo per incompetenza territoriale inderogabile del Tribunale di Nocera Inferiore.

Tribunale di Nocera Inferiore, Giudice Consigliere dott. Rocco De Giacomo, Decreto del 18 dicembre 2008, parti: S.L./Comunione C.R.

Il provvedimento in questione si palesa meritevole di attenzione, in quanto il Tribunale di Nocera Inferiore, in persona del Giudice designato, Cons. dott. Rocco De Giacomo, non ha concesso la chiesta ingiunzione di pagamento di somme da parte dell'intimante per incompetenza territoriale inderogabile, con conseguente inammissibilità della relativa domanda monitoria.

Nel caso in esame, un professionista ha compulsato l'adita Autorità Giudiziaria, al fine di ottenere un decreto ingiuntivo in danno di una comunione gestita da un amministratore, e ciò a titolo di compenso per l'attività professionale da quest'ultimo espletata in favore della resistente.

Investito della questione, il giudicante ha preliminarmente rilevato l'insussistenza di qualsiasi collegamento territoriale tra le parti e l'adito Tribunale, dal momento che sia il ricorrente che la resistente hanno entrambi residenza, domicilio od ubicazione immobiliare in Napoli.

A suffragio delle proprie argomentazioni, il Magistrato richiama la Sentenza n. 410/2005 della Corte Costituzionale, a mente della quale risulta infondata, in riferimento al combinato disposto degli artt. 24 e 111 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 637 c.p.c., nella parte in cui escluderebbe la rilevanza *ex officio*

dell'incompetenza per territorio al di fuori delle ipotesi contemplate dall'art. 28 c.p.c.

Secondo quanto stabilito dal Giudice delle Leggi nella suddetta pronuncia, confortata da svariati arresti di eguale tenore (C. Cost. 25/6/96, n. 218, C. Cost. 16/12/96, n. 394), la lettera dell'art. 637 c.p.c., in aderenza ai principi costituzionali e valutata anche in relazione all'art. 640 c.p.c. - che consente la riproposizione anche davanti al medesimo ufficio giudiziario della domanda di ingiunzione rigettata - impone di ritenere che il Giudice, adito col ricorso per l'emissione di un decreto ingiuntivo, può rilevare *motu proprio* l'incompetenza territoriale semplice, e ciò nei casi diversi dall'art. 28 c.p.c.

La *ratio* sottesa a tale rilievo, difatti, è la stessa che consente al Giudice italiano di rilevare il proprio difetto di giurisdizione, in caso di contumacia del convenuto straniero, così come è quella che abilita il Giudice cautelare, adito *ante causam* senza la preventiva instaurazione del contraddittorio, a rilevare di ufficio la propria incompetenza.

Sempre sul punto, in senso opposto a quanto testè menzionato, il Giudice ricorda come la Suprema Corte, con una pronuncia risalente (Cass. 6/2/69, n. 400), ha affermato il principio, in forza del quale il Giudice adito col ricorso per decreto ingiuntivo può rilevare d'ufficio, a norma dell'art. 38 c.p.c., la propria incompetenza per materia, per valore e per territorio, solo quando questa sia inderogabile, nel mentre, quando si tratti di competenza per territorio derogabile, spetta all'ingiunto sollevare la relativa eccezione, nel successivo (ed eventuale) atto di opposizione, con la contestuale ed imprescindibile indicazione del Giudice ritenuto competente.

A parere dell'adito giudicante, nella fattispecie oggetto di causa, la competenza *ratione loci* si è palesata oggettivamente inderogabile.

Il magistrato condivide ed accoglie l'interpretazione secondo cui il condominio, inteso quale ente di gestione risultante dal raggruppamento di persone fisiche, agenti per scopi estranei all'attività di impresa, deve considerarsi a tutti gli effetti quale consumatore, ai fini dell'applicazione della disciplina dei contratti conclusi fuori sede e di quella delle clause vessatorie, prevista dagli artt. 1469 *bis* e segg. c.c. ed, in ogni caso, dalle vigenti disposizioni di legge dettate *in subiecta materia*.

Opina, inoltre, che il condominio, privo di una personalità giuridica propria e carente di una autonomia patrimoniale *ad instar* delle società di

persone, rappresenta un mero "ente di gestione", finalizzato all'amministrazione delle parti comuni degli edifici ed all'erogazione dei servizi con i contributi forniti dai condomini, e, per l'effetto, non resta differenziato dalle singole persone fisiche che ne fanno parte nei rapporti con i terzi.

Pertanto, ogni qualvolta venga stipulato un contratto per l'erogazione di servizi od appalto di lavori condominiali, l'amministratore *pro tempore* del condominio non vincola né se stesso, in proprio, quale persona fisica, né una diversa entità giuridica, determinando, al contrario, l'insorgenza dei relativi diritti ed obblighi direttamente in capo ai singoli condomini.

Sulla scorta delle valutazioni che precedono, il Giudice qualifica il condominio come consumatore e, di conseguenza, ritiene applicabile nei confronti dello stesso la disposizione cristallizzata nell'art. 12 Decreto Legislativo n. 50/92, secondo la quale viene fissata, per i contratti stipulati fuori sede, la competenza territoriale inderogabile del Giudice del luogo di residenza o domicilio del consumatore (in tal senso Tribunale di Bari, II Sezione Civile, nn. 2158 del 24/9/2008 e 2408 del 26/10/2007, Tribunale di Pescara, pronuncia del 28/2/2003, Tribunale di Bologna, decisione del 3/10/2000, tutte richiamate in parte motiva).

Al fine di esplicitare ulteriormente le ragioni del proprio convincimento, il magistrato evidenzia come, nella fattispecie in parola, viene effettuata un'interpretazione estensiva della veste di contraente nell'ambito del contratto concluso tra il professionista ed il consumatore.

Propugnata e condivisa, difatti, è la tesi secondo la quale per contraente deve intendersi non solo il consumatore stipulante "diretto", ma anche il soggetto comunque individuato come titolare del rapporto, anche se la stipula sia stata eseguita, secondo le forme e nei modi *ex lege* previsti, da un soggetto diverso dal destinatario degli effetti derivanti dal contratto *de quo*.

Pertanto, tutte le volte nelle quali il contratto concluso con il professionista sia destinato a spiegare *ab initio* i suoi effetti in favore di un soggetto diverso dallo stipulante, *la ratio* sulla quale riposa la disciplina di tutela del consumatore giustifica ed impone di assimilare la posizione del terzo beneficiario a quella dell'originario stipulante, con conseguente estensione in capo a detto terzo dello *status* di consumatore.

In buona sostanza, per tutte le ragioni testè menzionate, espone con logicità, chiarezza e dovizia

di argomentazioni, la veste di consumatore va riconosciuta tanto al condominio quanto, come nel caso in questione, ad una comunione gestita da un amministratore, con conseguente inderogabilità della relativa competenza per territorio. Applicando correttamente ed in maniera impeccabile tutti i principi summenzionati alla fattispecie posta alla sua attenzione, l'adito giudicante conclude per la declaratoria di inammissibilità del ricorso, presentato innanzi ad un organo giurisdizionale incompetente per territorio inderogabile, atteso che competente a deliberare, in ordine all'avanzata domanda monitoria, è solo ed esclusivamente il Tribunale di Napoli, quale Foro del luogo della comunione amministrata consumatrice.

Piervincenzo Pacileo

Attenuazione dell'onere della *probatio diabolica* nell'azione di rivendicazione.

Tribunale di Nocera Inferiore, II Sez. Civ., Giud. Rel. dott. Rocco De Giacomo, 15 novembre 2006.

L'esigenza della probatio diabolica, nell'azione di rivendica deve ritenersi attenuata, quando l'acquisto della proprietà sia un fatto pacifico tra le parti, o quando il convenuto, di fronte alla deduzione di un titolo derivativo, non contesti il diritto di proprietà del dante causa dell'attore, ovvero allorché il convenuto, ammettendo che il bene conteso appartenga all'attore, opponga un titolo di acquisto successivo, che derivi la sua efficacia da quello dedotto dal rivendicante.

In tema di prova testimoniale dei contratti per i quali sia chiesta ad substantiam la forma scritta, ammessa soltanto nell'ipotesi di perdita incolpevole del documento costitutivo di quel diritto, è necessario che chi invoca a proprio favore detto documento dimostri, oltre all'esistenza di esso e al suo contenuto, anche che la perdita si è verificata senza sua colpa.

La dimostrazione della perdita incolpevole del documento deve emergere da una prova preventivamente e specificamente dedotta e non può essere desunta per implicito dalle condizioni personali e soggettive della parte.

Necessarie, in argomento, si manifestano tanto la prospettazione dell'esistenza di un fatto positivo, consistente nella prestazione della diligenza del buon padre di famiglia nella custodia del documento, quanto la prova rigorosa che il depositario del documento invocato abbia

tenuto una condotta spoglia di elementi di imprudenza e di negligenza, riferibili alle evenienze contingenti e concrete, in dipendenza delle quali si è verificata la perdita.

In tema di difesa della proprietà, l'azione di rivendicazione e quella di restituzione, pur tendendo al medesimo risultato pratico del recupero della materiale disponibilità del bene, hanno natura e presupposti diversi¹.

Mentre con la prima, di carattere reale, l'attore assume di essere proprietario del bene e, non essendone in possesso, agisce contro chiunque di fatto ne disponga, onde conseguirne nuovamente il possesso, previo riconoscimento del suo diritto di proprietà, con la seconda, di natura personale, l'attore non mira ad ottenere il riconoscimento di tale diritto, del quale non deve, pertanto, fornire la prova, ma solo ad ottenere la riconsegna del bene stesso, e, quindi, può limitarsi alla dimostrazione dell'avvenuta consegna in base ad un titolo e del successivo venir meno di questo per qualsiasi causa, o ad allegare l'insussistenza *ab origine* di qualsiasi titolo.

In tale seconda ipotesi, la difesa del convenuto che pretenda di essere proprietario del bene in contestazione, non è idonea a trasformare in reale l'azione personale proposta nei suoi confronti, atteso che, per un verso, la controversia va decisa con esclusivo riferimento alla pretesa dedotta, e, per un altro, la semplice contestazione del convenuto non costituisce strumento idoneo a determinare l'immutazione, oltre che dell'azione, anche dell'onere della prova incombente sull'attore, imponendogli, una prova ben più onerosa - la *probatio diabolica* della rivendica - di quella cui sarebbe tenuto alla stregua dell'azione inizialmente introdotta².

In argomento, il Tribunale di Nocera Inferiore, con la sentenza in esame, aderisce all'ormai consolidato indirizzo della giurisprudenza di legittimità che ha espresso nell'ultimo ventennio il proprio *favor* per le attenuazioni dell'onere della prova nell'azione di rivendica³.

Infatti, la Corte di Cassazione ha dapprima disposto che, "in tema di rivendicazione, il rigoroso onere probatorio cui è soggetto l'attore (la cosiddetta *probatio diabolica*) - che consiste nella prova della proprietà del bene, risalendo, anche attraverso i propri danti causa, sino ad un acquisto a titolo originario, ovvero dimostrando il compimento dell'usucapione, mediante il cumulo dei successivi possessi *uti dominus* - si attenua, in rela-

zione sia al comportamento ed alla linea difensiva della controparte, sia in tutti quegli altri casi che ne evidenzino l'inutilità, come nell'ipotesi in cui la controversia riguardi un bene che le parti non contestano essere appartenuto ad un dante causa comune ad entrambe⁴, per poi precisare che il citato rigore dell'onere probatorio "si attenua allorché i due contendenti pongano a base delle rispettive ragioni e difese il medesimo titolo di acquisto dello stesso dante causa, mancando, in tal caso, ogni contestazione sul diritto di proprietà di quest'ultimo e risolvendosi la controversia attraverso la verifica della validità dell'atto d'acquisto a favore dell'uno o dell'altro degli stessi contendenti"⁵.

Da ultimo, la Suprema Corte ha sancito che "colui il quale propone un'azione di accertamento della proprietà di un bene non ha l'onere della *probatio* diabolica, ma soltanto quello di allegare e provare il titolo del proprio acquisto, atteso che detta azione mira non già alla modifica di uno stato di fatto, bensì solo all'eliminazione di uno stato di incertezza circa la legittimità del potere di fatto sulla cosa di cui l'attore è già investito"⁶.

Dunque, allorché il convenuto contrapponga l'esistenza di un suo titolo derivativo di proprietà o di possesso che abbia per presupposto l'originaria appartenenza del cespite al dante causa indicato dall'attore rivendicante, l'onere probatorio di quest'ultimo si risolve nella necessità di dimostrare la validità delle traslazioni del bene dal comune dante causa fino a lui e l'attitudine del suo titolo a prevalere su quello della controparte⁷. D'altronde, "la *probatio* diabolica, normalmente esigibile, per l'appunto, dall'attore in rivendicazione, non è richiesta qualora la linea difensiva seguita dal convenuto sia tale da rendere la stessa superflua, come nell'eventualità non siano sorte contestazioni in causa in ordine all'acquisto della proprietà del bene da parte del *de cuius*, dante causa dell'attore in rivendicazione"⁸.

In realtà, i principi in tema di prova nel giudizio di rivendica non hanno carattere assoluto, ma vanno adeguati alle concrete particolarità delle singole situazioni; ne consegue che il rigore della prova si attenua allorché il convenuto non contesti l'originaria appartenenza del bene contestato ad un comune dante causa, bastando, in tal caso, che il rivendicante si limiti a dimostrare che il bene medesimo ha formato oggetto del proprio titolo d'acquisto, perché la proprietà sia attribuita a quella parte che ha addotto un titolo preva-

lente rispetto a quello dell'altra⁹.

L'interpretazione confermata dalle ultime pronunce della Suprema Corte¹⁰ in tema è stata, altresì, mutuata pedissequamente dalla recente giurisprudenza di merito, secondo cui "nell'azione di rivendicazione, l'onere della cosiddetta *probatio* diabolica incombente sull'attore, si attenua quando il convenuto si difenda deducendo un proprio titolo d'acquisto, quale l'usucapione, che non sia in contrasto con l'appartenenza del bene rivendicato ai danti causa dell'attore.

In tali ipotesi, detto onere può ritenersi assolto, in caso di mancato raggiungimento della prova dell'usucapione, con la dimostrazione di un titolo d'acquisto derivativo"¹¹.

-
- 1 Per l'analisi di dette azioni si rinvia alla ricostruzione contenuta in P. Stanzione, *Manuale di diritto privato*, Torino, 2006, pp. 524 ss.
 - 2 Sono di tale avviso Cass. Civ., Sez. II, 26 febbraio 2007, n. 4416; Cass. Civ., Sez. II, 12 ottobre 2000, n. 13605, in *Foro it.*, 2001, I, pp. 496 ss.; Cass. Civ., Sez. III, 10 dicembre 2004, n. 23086; Cass. Civ., Sez. II, 28 gennaio 1985, n. 439.
 - 3 Sul punto si rinvia alle riflessioni proposte da S. Ferreri, *Questioni attuali in tema di azioni a difesa della proprietà*, in *Riv. dir. civ.*, 2004, 6, pp. 824 ss.
 - 4 Cass. Civ., Sez. II, 18 agosto 1990, n. 8394, in *Arch. civ.*, 1991, pp. 564 ss. In tema di azione di rivendicazione, Tribunale di Benevento, 18 settembre 2008, ha recentemente ricordato che "l'azione di rivendicazione è riservata al proprietario di un bene per ottenere il riconoscimento del proprio diritto di proprietà; a tal fine egli non può limitarsi a contestare la posizione di colui che illegittimamente detiene la cosa ma deve provare, con ogni mezzo, di aver acquistato la proprietà del bene a titolo originario. Ne deriva che se ha acquistato il bene a titolo derivativo dovrà provare la legittimità di tutti gli acquisti a titolo derivativo, fino a giungere ad un acquisto a titolo originario. Trattasi della c.d. *probatio* diabolica, in quanto estremamente difficoltosa".
 - 5 Testualmente Cass., Sez. II, 5 giugno 1991, n. 6359, in *Arch. civ.*, 1991, pp. 1248 ss.
 - 6 Cfr. Cass. Civ., Sez. II, 14 aprile 2005, n. 7777.
 - 7 Così, Cass. Civ., II Sez., 25 marzo 1995, n. 3564, in *Giust. civ. Mass.*, 1995, pp. 692 ss.
 - 8 Cfr. Cass. Civ., Sez. II, 7 settembre 2004, n. 18004.
 - 9 È di tale avviso Cass. Civ., Sez. II, 22 dicembre 1995, n. 13066, in *Mass. Giur. It.*, 1995.
 - 10 Cfr. Cass. Civ., Sez. II, 17 aprile 2002, n. 5487, in *Arch. civ.*, 2003, pp. 224 ss.
 - 11 V. Tribunale di Nuoro, 24 gennaio 2003. In materia, la stessa giurisprudenza di merito, nel precisare che "nell'azione di rivendicazione l'onere probatorio incombente su parte attrice è particolarmente rigoroso (c.d. *probatio* diabolica, sia pure con i dovuti temperamenti conseguenti al concreto atteggiarsi delle difese del convenuto); nell'azione di regolamento di confini, invece, la prova della proprietà sulla zona contestata può essere data con ogni mezzo, ammettendosi in ultima ipotesi, il ricorso alle risultanze catastali" (cfr. App. Napoli, 8 ottobre 2007), ha sancito, altresì, che "nell'ipotesi di eccezione di usucapione svolta nell'ambito di un'azione di rivendica, l'attore in rivendica non è tenuto alla cosiddetta *probatio* diabolica, in quanto il convenuto, lungi dal contestare l'esistenza di un valido titolo di proprietà in capo al medesimo attore, domanda, invece, in via riconvenzionale il riconoscimento del suo acquisto per usucapione" (Tribunale di L'Aquila, 3 ottobre 2008).

Vincenzo Vanacore

I dipendenti dei gruppi parlamentari come soggetti "estranei" al Parlamento.

Nota alla Sentenza 24 novembre 2008, n. 27863, della Corte di Cassazione, Sezioni Unite, Carbone Presidente, Balletti Relatore.

La massima.

La giurisdizione domestica della Camera in materia di "stato giuridico, trattamento economico e di quiescenza, disciplina dei dipendenti", prevista dall'art. 12, comma 3, lettera d) del Regolamento della Camera dei Deputati non si estende ai ricorsi proposti dal personale dei gruppi parlamentari.

Nella sentenza che si annota la Corte di Cassazione afferma che la "giurisdizione domestica" in materia di "stato giuridico, trattamento economico e di quiescenza, disciplina dei dipendenti", prevista dall'art. 12, comma 3, lettera d) del Regolamento della Camera dei Deputati non si estende ai ricorsi proposti dal personale dei gruppi parlamentari. A tal fine la Corte distingue l'attività propriamente parlamentare da quella "più strettamente politica", che concerne il rapporto del gruppo con il partito politico di riferimento: "Nel quadro costituzionale vigente, debbono essere distinti due piani di attività dei gruppi parlamentari: uno squisitamente parlamentare, in relazione al quale i gruppi costituiscono gli strumenti necessari per lo svolgimento delle funzioni proprie del Parlamento... l'altro, più strettamente politico, che concerne il rapporto del singolo gruppo con il partito politico di riferimento, ed in ordine al quale i gruppi parlamentari sono da assimilare ai partiti politici, cui va riconosciuta la qualità di soggetti privati".

La pronuncia desta non poche perplessità.

a. In primo luogo l'adesione a Cassazione, Sezioni Unite, ordinanza 19 febbraio 2004, n. 3335, appare del tutto fuori luogo.

In quell'occasione la Corte ha affermato la giurisdizione del Giudice ordinario con riferimento alle pretese economiche di un avvocato per le prestazioni professionali rese a favore di un numero consistente di aziende, su iniziativa e sotto il patrocinio di un gruppo parlamentare.

Orbene, sulla premessa della distinzione fra atti-

vità parlamentare ed attività propriamente politica del gruppo, la Corte ha concluso per l'insussistenza delle ragioni a sostegno della chiesta autodichia, dal momento che la ragione di credito fatta valere dal legale nei confronti del gruppo atteneva appunto allo svolgimento di attività non "propriamente parlamentare", ovvero politica.

Invece, nella vicenda in esame la questione si presenta in maniera assai diversa.

La giurisdizione domestica è affermata in via di principio, in virtù del pedissequo rinvio alla segnalata pronuncia, ovvero a prescindere dal rilievo che il lavoratore abbia effettivamente svolto attività di lavoro "propriamente parlamentare".

Tale elemento di fatto non è stato contestato dal gruppo parlamentare e dal partito politico, tant'è che i predetti convenuti hanno spiegato ricorso incidentale per la declaratoria della giurisdizione domestica.

Sta di fatto che la Corte ha ritenuto che non sarebbe stato affatto provato dal ricorrente lo svolgimento di funzioni parlamentari.

Orbene, è già di per sé censurabile che la Cassazione si pronunci, in sede di legittimità, su un elemento di fatto che non è controverso tra le parti. Probabilmente, la predetta considerazione è apparsa al Collegio come l'unica in grado di dare coerenza logica alla decisione.

Infatti, nel momento in cui la Corte distingue tra attività "propriamente parlamentare" ed attività politica del gruppo e, di conseguenza, del dipendente, pone le premesse perché siano smentiti, in punto di fatto, sia il dispositivo della pronuncia sia le premesse su cui si fonda, costrette a divenire recessive nell'ipotesi di prova incontestabile dello svolgimento dell'attività di lavoro "propriamente parlamentare".

b. Secondo la Corte "nel nostro ordinamento, i gruppi parlamentari, espressamente previsti dalla Costituzione (art. 72, comma 3), sono disciplinati dai regolamenti parlamentari e, per la Camera dei Deputati, dagli artt. 14, 15 e 15 bis, del relativo regolamento che, per quanto concerne la giurisdizione sui rapporti di lavoro dei dipendenti dei gruppi parlamentari, non contiene una normativa analoga a quelle di cui all'art. 12, comma 3, lett. d) e f), reg. su cui si fonda... l'autodichia per le controversie dei dipendenti della Camera".

Invero, sembra che la Corte confonda la previsione di cui all'art. 12, comma 3, lett. d) del Regolamento della Camera con quella di cui alla successiva lett. f).

L'art. 12, comma 3, lett. f) del Regolamento della Camera estende la giurisdizione domestica per i ricorsi nella materia di cui alla lettera d), (ovvero, testualmente: "lo stato giuridico, il trattamento economico e di quiescenza e la disciplina dei dipendenti della Camera...") ai ricorsi e a qualsiasi impugnativa, anche presentata da "soggetti estranei" alla Camera, avverso gli altri atti di amministrazione della Camera medesima.

Analogamente, per quanto riguarda il Senato, con deliberazione in data 12 dicembre 2005 del Consiglio di Presidenza, è stato approvato il "Regolamento sulla tutela giurisdizionale relativa ad atti e provvedimenti amministrativi non concernenti i dipendenti o le procedure di reclutamento", il quale stabilisce espressamente, all'art. 1, comma 1, che "sulla tutela giurisdizionale relativa ad atti e provvedimenti amministrativi non concernenti i dipendenti o le procedure di reclutamento del personale, sono competenti gli Organi di autodichia istituiti con deliberazione del Consiglio di Presidenza del Senato del 18 dicembre 1987, modificata nella riunione del 9 dicembre 1990, nella composizione prevista dall'art. 2 del presente Regolamento".

Allora, è davvero singolare che l'autodichia sia esclusa per le controversie instaurate dai dipendenti dei gruppi.

Infatti, la giurisprudenza non ha lesinato estensioni della giurisdizione domestica a ricorsi proposti da "soggetti estranei" meno omogenei al personale delle Camere rispetto al personale dei gruppi; così l'autodichia comprenderebbe non soltanto le controversie relative ai rapporti di lavoro dei dipendenti della Camera già in servizio, ma anche quelle relative a rapporti "in fieri", ivi compreso il contenzioso legato ai procedimenti concorsuali per l'assunzione del personale (Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio Sezione I, Sentenza 24 maggio 2007, n. 4784, in *Giur. merito*, 2008, 540 ss., con nota a seguire di A.C. Sorrentino, *L'autodichia degli organi parlamentari*, ivi, 544 ss.).

D'altro canto l'autodichia è stata affermata in ordine alla domanda di equa riparazione proposta da un ex dipendente del Senato a causa dell'eccessiva durata di un giudizio svoltosi davanti agli organi interni del suddetto ramo del Parlamento (Cass. Civ., Sez. Unite, 27 luglio 2004, n. 14085, in *Giust. civ.*, 2005, I, 679, con nota a seguire di F. Morozzo Della Rocca, *Il Parlamento, l'autodichia e l'irragionevole durata del processo*, ivi,

681 ss.).

Secondo la Cassazione, l'accertamento del superamento del termine ragionevole di un giudizio svoltosi, od ancora pendente dinanzi al Consiglio di garanzia del Senato della Repubblica, comporta un sindacato sull'attività del Parlamento e un rischio di interferenza incompatibili con le previsioni di autodichia, di cui all'art. 12 reg. 17 febbraio 1971, intese ad assicurarne l'indipendenza nei confronti di ogni altro potere; pertanto né l'Autorità Giudiziaria ordinaria, né il Giudice amministrativo hanno giurisdizione in ordine alla domanda di equa riparazione proposta ai sensi della Legge 24 marzo 2001 n. 89 nei confronti del Senato della Repubblica e del Presidente del Consiglio dei Ministri, spettando essa agli organi giurisdizionali del Senato stesso.

c. L'opinione che il personale dei gruppi sarebbe "estraneo", ovvero esterno alla Camera di appartenenza, non convince del tutto.

Si pensi che la Corte Costituzionale, in maniera decisamente chiara, ha statuito che il personale dipendente dei Gruppi regionali "non è personale già assunto dalla regione, trattandosi di soggetti dipendenti dai gruppi «con rapporto di diritto privato»". Avendo i gruppi natura di organi del Consiglio regionale, si tratta pur sempre di personale adibito, col consenso della Regione, a compiti istituzionali, e anch'esso quindi può essere considerato, almeno *latu sensu*, non "esterno" alla Regione, (Corte Cost., 12 aprile 1990, n. 187, in *Giur. cost.*, 1990, 1108 con nota a seguire di C. Pinelli, *In tema di inquadramento nei ruoli regionali di personale assunto dai gruppi consiliari*, ivi, 1112 ss.).

Orbene, se ciò è vero per i dipendenti dei gruppi regionali, analoghe conclusioni devono valere per il personale dei gruppi parlamentari.

d. Nondimeno, la pronuncia in esame ingenera dubbi anche a voler concedere che il predetto personale sia "estraneo" al Parlamento.

In ogni caso, ai sensi delle citate disposizioni dei Regolamenti della Camera e del Senato si rinvia alla nota n. 1, la giurisdizione domestica è prevista anche per gli atti di amministrazione lesivi dei diritti dell'*extraneus*.

Ne consegue che, al fine di considerare non sussistente la giurisdizione domestica per le controversie di lavoro dei dipendenti dei gruppi, si dovrebbe affermare che gli atti giuridici a fondamento del rapporto di lavoro non siano imputabili alla Camera di appartenenza.

Anche in questo caso la soluzione non sarebbe



Nocera Inferiore, area archeologica di piazza del Corso, rilievo con grifone.

convincente. La Corte Costituzionale nella citata Sentenza n. 187/90, ha affermato che i gruppi consiliari regionali sono organi del Consiglio regionale. Orbene, le attribuzioni dei predetti organismi non sono assolutamente pari a quelle dei gruppi parlamentari che, invece, stando all'impostazione della Corte regolatrice, non sarebbero organi del Parlamento.

In tale ambito merita di essere segnalata anche un'altra vicenda, che non ha ancora avuto il proprio epilogo, ovvero quella del licenziamento di un collaboratore di un senatore, che ha impugnato il provvedimento in quanto ritenuto discriminatorio. Il dipendente ha presentato ricorso al Tribunale di Roma, Sezione Lavoro, che ha

dichiarato la sussistenza della giurisdizione domestica (Tribunale di Roma, Sentenza 15 febbraio 2006, n. 452, in *Il lavoro nella giurisprudenza*, 2007, 319). Secondo il Tribunale l'autodichia deve ritenersi sussistente in relazione a tutto il personale - di ruolo e non di ruolo, con rapporto a tempo indeterminato ovvero temporaneo - in servizio a presidio dell'autonomia organizzativa costituzionalmente riconosciuta a ciascun ramo del Parlamento. La pronuncia del Tribunale è stata poi confermata dalla Corte d'Appello di Roma. Di conseguenza, la Commissione Contenziosa del Senato, all'epoca presieduta dal sen. Manzione, nel mese di giugno del 2007, ha dato avvio all'attività istruttoria.

Dottrina

Antonella Ciancio e Alessandro Vella

Accesso ai documenti e legge sulla privacy; incontro/scontro tra principio di trasparenza amministrativa e diritto alla riservatezza.

La chirurgica meticolosità attraverso cui il Legislatore costituente, probo ed abile sarto della fitta e complessa orditura del tessuto della nostra Repubblica, ha cristallizzato i dogmi inamovibili ed ancillari per il corretto funzionamento degli ingranaggi dell'intera macchina ordinamentale, non poteva non contemplare il nuovo ruolo assunto dal cittadino al cospetto del riformato assetto dello stato, a fronte del tanto necessario quanto inevitabile passaggio da un forte statalismo all'ordine costituzionale.

Quale centro sinergico cui dirigere i nuovi propositi politico-sociali, infatti, il "cives" cumula, nella sua rielaborata condizione, la figura di destinatario di principi e diritti fondamentali che stigmatizzano il nuovo pensare la nazione con le sue istituzioni, nonché quella di fonte ispiratrice da cui muovere per plasmare futuri interventi e correre lungo l'onda rigeneratrice del progresso globalmente inteso.

"Il pieno sviluppo della persona umana", quale ineludibile garanzia scolpita nell'assunto dell'art. 2 della Carta fondamentale, altro non rappresenta che la proiezione nell'eccelso alveo costituzionale dell'acquisizione di consapevolezza dell'importanza della dignità dell'uomo, irrimediabilmente avvertita sul piano sociale e politico soprattutto a seguito degli orrori scaturenti dalla barbarie dei conflitti mondiali.

La dignità umana, dunque, che si staglia evidente tra i baluardi dell'attuale struttura ordinamentale, si traduce in una forza centripeta che inghiotte verso il suo nucleo progetti e azioni degli alti vertici dell'ordinamento nazionale e sovranazionale, estrinsecandosi in un saldo corollario cui informarsi sempre, quale meta da raggiungere e presupposto da cui partire.

L'adeguamento delle strutture istituzionali, delle politiche d'intervento, dei progetti di legge, al nuovo sentire la realtà sociale, così come ridelineata dalla Carta Costituzionale, non poteva non travolgere nel suo ampio raggio d'azione anche il

complesso, nonché, fino a poco tempo addietro, impenetrabile universo della pubblica amministrazione. Quest'ultima, infatti, in precedenza, attraverso i suoi bracci ramificati ma invisibili, si insinuava inesorabilmente nella sfera del privato cittadino percorrendo la spessa membrana del proprio potere autoritativo, non contemplando al suo interno alcun tipo di biunivoca ed empatica interazione col destinatario dei propri provvedimenti, non garantendo alcun interfaccia con l'utenza al fine di consentirne la partecipazione e, conseguentemente, rendendo inaccessibile e, per l'effetto, incontestabile, il processo di maturazione della sua volontà, unilateralmente determinata. Orbene, come già accennato, a partire dal 48° anno dello scorso secolo, comincia ad affacciarsi sul palcoscenico della neo-nata repubblica un nuovo volto della burocrazia la cui attività, necessitante di un'inevitabile mutazione, viene a trovare suggello in un ineludibile crisma di garanzia della legalità, ovvero nell'art. 97 della Costituzione, attraverso cui vengono gettate le basi del moderno rapporto pubblica amministrazione-privato, ora connotato da una duplice essenza dell'azione amministrativa: imparzialità e buon andamento. Lentamente, ma inesorabilmente, il cittadino viene così a prendere coscienza di sé, del suo indiscutibile peso all'interno del contesto socio-politico in cui lo stesso è calato, oltrepassando il muro prima invalicabile dell'autorità delle decisioni promananti dal suo sovraordinato "interlocutore", tramutandosi da suddito a co-artefice nell'ambito di una relazione che non viene più incasellata in un rapporto binario di unilateralità-sudditanza, ma di interazione-partecipazione. Tuttavia, l'endiadi imparzialità e buon andamento, quale fine precipuo che l'azione amministrativa è chiamata a garantire, è sì concetto costituzionalizzato, ma risulterà altresì riempito di contenuto solo con l'emanazione della Legge n. 241/90, ovvero legge sul procedimento amministrativo, atteso che soltanto attraverso un *iter* procedimentale reso conoscibile ai destinatari del provvedimento in cui lo stesso sfocia può realizzarsi quel processo di oggettivizzazione della volontà della p.a. sopra evidenziato, intesa come proiezione della stessa nella realtà esterna. Infatti, quale specificazione nonché dispositivo di attuazione degli assiomi fissati all'art. 97 Cost., la norma succitata assurge, soprattutto in seguito alle successive modifiche apportate dalla Legge 15/2005, a concreto strumento di rea-

lizzazione di un'effettiva partecipazione del privato all'attività della p.a., il cui operato diventa ora sindacabile e contestabile all'occhio attento del medesimo. A tal proposito, non si può sottacere che l'art. 1, clausola di apertura, nonché insegna, della stessa norma, cita: "L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di pubblicità e di trasparenza, secondo le modalità previste dalla Legge...". La trasparenza, preziosa acquisizione offertaci dal Legislatore del 2005, diventa, dunque, insieme alla pubblicità, paradigma di un'azione burocratica dalla volontà oggettivizzata, ovvero caratterizzata dalla conoscibilità delle fasi che scandiscono la formazione del processo volitivo da cui promana il risultato finale, quale fine perseguito dall'amministrazione stessa. Tuttavia, risulta lecito domandarsi se la disciplina in oggetto si limiti a saldare questo basilare crisma di garanzia di partecipazione esclusivamente nella formula di apertura, oppure provveda a specificarne le relative modalità di concreta attuazione attraverso successive più puntuali disposizioni. La risposta non può che essere affermativa laddove ci si soffermi sulla lettura del capo V della norma in esame, il quale è intitolato "Accesso ai documenti amministrativi". L'intero capo dedicato dal Legislatore del '90 a tale nuova ed emergente facoltà, la quale viene a plasmarsi in capo al privato configurandosi nel mondo giuridico come un vero e proprio diritto meritevole di tutela, regala ai suoi destinatari il sapore di un'acclamata conquista di garanzia di partecipazione all'azione amministrativa. A tal proposito, infatti, è d'uopo analizzare la clausola normativa che apre questo fondamentale blocco dispositivo di sette articoli, così come modificato dalla Legge 15/05, innestato nel corpo della 241/90, ovvero l'art. 22, il cui secondo comma recita: "L'accesso ai documenti amministrativi, attese le sue rilevanti finalità di pubblico interesse, costituisce principio generale dell'attività amministrativa al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne l'imparzialità e la trasparenza". Orbene, a conferma di quanto pocanzi accennato, si scorge chiaramente all'evidenza che la norma succitata conferisce all'accesso ai documenti una connotazione bifasica, *rectius*, bistrumentale, laddove si consideri che esso, da una parte assurde a mezzo attraverso il quale l'utente può, in piena sintonia con il principio di partecipazione, entrare in concreto contatto con l'azione della p.a. e controllarne, di conse-

guenza, anche la correttezza nel suo espletamento, dall'altra si cristallizza in seno alla stessa attività amministrativa, quale substrato dei dogmi primari d'imparzialità e trasparenza cui la medesima deve costantemente tendere, alla stregua di un codice legale di comportamento.

Il valore della "partecipazione" diviene, dunque, all'indomani della suesposta modifica legislativa, acquisizione incontestabile del rinnovato tessuto connettivo della burocrazia, tra le cui maglie risiede fermo, dunque, il diritto del privato di accedere ai documenti amministrativi.

Alla luce di quanto sinora esposto, ne consegue chiaramente che i sommi propositi del costituente, cui l'intero assetto ordinamentale si è adeguato con lentezza e che, per l'effetto, sono rimasti sostanzialmente inattuati per numerosi lustri, sono stati, a partire dagli anni '90 in poi, riempiti di contenuto, perdendo, così, quella valenza puramente astratta di cui purtroppo erano connotati. Pertanto, non risulta arduo comprendere che all'attenuazione di quel potere autoritativo e insindacabile precedentemente qualificante l'azione della p.a., si è conseguentemente giustapposta la progressiva crescita del ruolo del privato cittadino, il quale da mero spettatore diventa attore coprotagonista sul palcoscenico della realtà sociale in cui vive, cogestendo, per quanto gli è concesso, gli interessi in scena e inserendosi attivamente nel nuovo quadro dell'azione amministrativa, a cui fa da cornice la tanto agognata partecipazione. La disciplina sull'accesso ai documenti costituisce una sorta di chiave che apre all'utente le porte della conoscibilità dell'operato della p.a., consentendogli di oltrepassare il varco dell'intangibilità che, fino a poco tempo addietro, ne connotava l'essenza. Ma su chi si posa la legittimazione ad accedere ai documenti? Quali sono le concrete modalità attraverso cui si esplica l'esercizio di tale diritto? E soprattutto, esistono limiti intrinseci e/o estrinseci alla soddisfazione dello stesso? Preliminarmente, al fine di tentare di delineare i confini di operatività del capo V della Legge 241/90, è opportuno rilevare che l'esercizio del diritto in oggetto è subordinato alla sussistenza, o meglio, compresenza di tre requisiti basilari che devono qualificare l'interesse all'accesso, il quale, infatti, deve essere diretto, concreto ed attuale, ovvero strettamente legato alla situazione giuridica cui il documento si collega e di cui il privato è titolare. In altri termini la possibilità per determinati soggetti di usufruire di una

tale facoltà risiede nel vincolo indispensabile che deve intercorrere tra informazioni contenute nell'atto di cui si vuole prendere cognizione e finalità precipua che l'interessato intende perseguire a tutela o a soddisfacimento della posizione di cui è portatore. Ne consegue, dunque, che l'attività cognitiva intrapresa dal cittadino non può consistere in una mera curiosità, e men che meno in un controllo generalizzato, ma deve essere, al contrario, teleologicamente orientata, ovvero deve tradursi nella tensione verso un determinato fine, elaborato dalla propria sfera privata, per il cui raggiungimento l'accesso risulta azione prodromica, nonché ancillare. Per quanto, poi, attiene alla forma attraverso cui si espleta l'accesso, *nulla quaestio*, atteso che il combinato disposto degli artt. 22 e 25 risulta al riguardo sufficientemente chiaro, contemplando, infatti, una duplice modalità di acquisizione delle notizie contenute nel documento oggetto d'interesse, ossia la presa visione e l'estrazione di copia. Ciò che, però, in questa sede interessa lumeggiare verte sull'ampiezza del raggio di azione del diritto in oggetto, ossia sui limiti, esterni e interni, che insistono sul suo pieno esercizio. A tal proposito l'art. 24 della stessa legge provvede a fornire una puntuale elencazione delle ipotesi in cui l'accesso è escluso, ovvero dei casi in cui, a fronte del controbilanciamento tra diritto di prendere visione di documenti amministrativi e altri opposti interessi che talvolta vengono in gioco, il sacrificio del primo diventa inevitabile al cospetto delle peculiarità, oltre che del particolare peso, che i secondi assumono nel contesto da cui emergono. Si pensi ad esempio, *ex pluribus*, alla circostanza contemplata sub lettera a), 6° comma, art. 24, in cui la divulgazione di determinate notizie possa determinare pregiudizio alla difesa nazionale, all'esercizio della sovranità nazionale, etc. La norma succitata, in sostanza provvede ad individuare e qualificare a monte tutte quelle istanze, di natura pubblicistica e non, che si frappongono tra diritto di accesso e suo concreto esercizio, connotandosi le stesse come diretta espressione di interessi intrinsecamente più elevati e, per l'effetto, gerarchicamente sovraordinati nella loro soddisfazione rispetto alla fondamentale, ma talvolta insufficiente esigenza del singolo utente di conoscere quanto gli è utile per tutelare la propria sfera giuridica. In un simile assetto normativo, or dunque, non può non stagliarsi evidente il comma 7, che, quale formula di chiusura dell'articolo appena

esaminato, si colloca nel punto di frizione di un ampio, nonché recente, dibattito registratosi in dottrina e giurisprudenza, avente ad oggetto la collisione tra disposizioni in materia di accesso ai documenti amministrativi e normativa sulla privacy. Entrambe, infatti, costituiscono sul piano legislativo l'attuazione di principi di rango costituzionale: da un lato, come già evidenziato, i principi di imparzialità e di buon andamento della p.a., nonché il diritto all'informazione del cittadino; dall'altro il principio di eguaglianza e il diritto alla riservatezza. Occorre innanzitutto premettere che la prima onda d'urto tra le due discipline venne innalzata a distanza di sei anni dall'entrata in vigore della Legge 241/90, ovvero a seguito dell'emanazione della Legge 675/96 regolante il trattamento dei dati personali.

A tal proposito, infatti, il Consiglio di Stato, con Sentenza n. 59/99, sostenne che, in virtù del regime introdotto dalla seconda delle due norme citate, integrativa della disciplina dettata dalla legge generale sul procedimento in tema di rapporti tra accesso e riservatezza (art. 24, 2° comma, lettera d, vecchia formulazione), "non è suscettibile di accoglimento la richiesta di accesso a documenti contenenti dati personali sensibili relativi a terzi posseduti da una p.a."¹. A commento di tale pronuncia, parte della dottrina, evinse che "il diritto alla difesa prevale su quello alla riservatezza solo ove una disposizione di legge espressamente consenta al soggetto pubblico di comunicare a privati i dati oggetto della richiesta"². Tuttavia, un simile orientamento risultò tutt'altro che pacifico, atteso che un'altra sezione del Consiglio di Stato, di opposto avviso, aveva ritenuto che "nella misura in cui fa salve, in forza dell'art. 43, le vigenti norme in materia di accesso ai documenti amministrativi, la Legge 675/96 non incide sulla vigente disciplina in tema di rapporti tra pubblicità degli atti amministrativi e diritto alla riservatezza"³. Da un simile quadro emerge chiara la spaccatura determinata dalle due differenti linee di pensiero intorno alla fine degli anni '90, laddove l'una optava per la prevalenza della riservatezza a sacrificio dell'informazione, l'altra, al contrario, accoglieva un'impostazione ad essa antitetica.

Al riguardo, dunque, nel tentativo di pervenire ad un punto di equilibrio tra i summenzionati contrapposti indirizzi giurisprudenziali, ha provveduto a pronunciarsi opportunamente la stessa Autorità Garante della Privacy, la quale ha inteso sottolineare che non bisogna incorrere nell'errore

di credere in un'avvenuta abrogazione del regime di pubblicità degli atti delle pp.aa. in conseguenza dell'entrata in vigore della legge sulla protezione dei dati personali, ma che piuttosto occorre ravvisare in quest'ultima un richiamo diretto a tutti i soggetti, pubblici o privati, che abbiano a che fare con il trattamento dei dati, al rispetto delle norme che regolano la conoscibilità e la pubblicità di atti e documenti pubblici.

In sostanza l'intervento del Garante, inserendosi nel groviglio delle contrastanti pronunce emesse dalle varie sezioni del Consiglio di Stato, ha dipanato le forti perplessità materializzatesi attorno a questa possibile conflittualità tra diritto di accesso ai documenti e quello alla riservatezza, attraverso l'apertura degli orizzonti interpretativi su di un'ottica intermedia, senza, cioè, propendere radicalmente per l'uno o per l'altro orientamento, ma accogliendo, piuttosto, un'idea di compatibilità tra le due discipline. Ed una tale conciliabilità è, peraltro, riscontrabile anche alla luce dell'attuale d.lgs. 196/2003 (sostitutivo della previgente 675/96) che, al titolo IV relativo ai trattamenti in ambito pubblico, riserva un intero capo all'accesso ai documenti amministrativi. Gli artt. 59 e 60 in esso contenuti, infatti, necessitano di una lettura combinata insieme alle disposizioni contenute nel capo V della Legge 241/90, che gli stessi espressamente richiamano e a cui, in particolare, il primo rimanda ai fini dell'individuazione de "i presupposti, le modalità, i limiti per l'esercizio del diritto di accesso a documenti amministrativi contenenti dati personali, e la relativa tutela giurisdizionale". L'art. 60, invece, quale specificazione del dettato che lo precede, attua, in relazione al trattamento di dati idonei a rivelare la vita sessuale o lo stato di salute contenuti in documenti oggetto di richiesta di accesso, una sorta di comparazione tra esigenza di riservatezza del soggetto (controinteressato) cui si riferiscono i dati in esame e situazione giuridicamente rilevante che l'interessato intende tutelare inoltrando, appunto, istanza d'accesso. Per tale particolare tipologia d'informazioni, infatti, tale norma non prevede uno sbarramento per il privato nella sua possibilità di portare a propria conoscenza quanto gli occorre, alla stregua di una scure che trancia il capo al suo diritto d'informazione, ma tenta, piuttosto, di controbilanciare, in virtù della delicata natura dei dati coinvolti, gli interessi che entrano in collisione. Il punto di equilibrio fissato dall'art. 60, infatti, risiede nel requisito mini-

mo che la situazione giuridicamente rilevante, sottesa alla richiesta di accesso, deve possedere affinché si possa procedere alla divulgazione dei dati sopra menzionati, ossia la parità di rango rispetto ai diritti del soggetto cui le informazioni riservate si riferiscono. A ciò si aggiunga che anche le successive modificazioni della Legge 241/90 hanno rimarcato la già preannunciata compatibilità con il vigente decreto privacy, laddove si esamina, ad esempio, la nuova previsione racchiusa nel 7° comma dell'art. 24, in base a cui l'accesso a documenti amministrativi contenenti dati sensibili e giudiziari è consentito "nei limiti in cui sia strettamente indispensabile e nei termini previsti dall'art. 60 d.lgs. 196/2003". Non occorre, poi, trascurare il disposto dell'art. 25, il quale contempla ipotesi d'interazione tra la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, e l'Autorità Garante per la protezione dei dati personali, al fine di predisporre una maggiore garanzia a favore dell'accesso ad atti amministrativi, allorché vi siano stati dei rifiuti per motivi inerenti ai dati personali che si riferiscono a soggetti terzi. Orbene, alla stregua di quanto sinora evidenziato, non vi è chi non veda che se conflittualità poteva riscontrarsi tra le due discipline in questa sede esaminate, si trattava in realtà di contrasto meramente virtuale, atteso che la chiave di volta del problema era contenuta in una corretta interpretazione delle due normative, che operasse il giusto incastro tra le medesime.

Le disposizioni contemplate dal Codice della privacy, infatti, lungi dal voler intaccare il risultato di un lungo e arduo iter di lavoro legislativo e giurisprudenziale confluito, appunto, nella concreta realizzazione dei principi cardine di trasparenza dell'azione amministrativa e di partecipazione alla stessa da parte del privato. Tuttavia, è d'uopo rilevare che conoscibilità dell'operato delle pp.aa., non equivale a possibilità di accesso indiscriminato, anche in assenza di un interesse concreto ed attuale, ad informazioni altrimenti riservate, ma, al contrario, deve sostanziarsi in un controllo mirato cui sottende una posizione giuridica soggettiva meritevole di tutela. In virtù di ciò, dunque, le norme suddette si pongono come strumento attraverso il quale realizzare un corretto esercizio del diritto d'accesso, scongiurandone l'eventuale abuso. Per tale ordine di ragioni, la p.a. chiamata ad effettuare quell'opera di contemperamento, sopra evidenziato, tra le due opposte

istanze, dovrà sempre verificare preliminarmente la sussistenza dei requisiti normativamente posti di cui il diritto, che è alla base della richiesta d'accesso, deve essere connotato, e, in secondo luogo, informarsi costantemente al principio di necessità, ossia divulgare solo le notizie strettamente utili e collegate al raggiungimento dell'obiettivo del privato, e non anche quelle superflue a tal fine. D'altro canto, però, non è possibile negare che l'effettuazione di una simile valutazione comparativa risulta essere operazione notevolmente delicata e complessa rivelandosi talvolta, o meglio, molto di frequente, alquanto difficoltoso riuscire ad individuare la prevalenza dell'un diritto sull'altro, soprattutto laddove si osservi che non sempre e non tutte le pp.aa. sono dotate di figure specificamente competenti, ossia specializzate nel settore privacy. A ciò si aggiunga, poi, che la legge sul procedimento amministrativo, facendo confluire pesi e contrappesi nel dettato del suo art. 24, comma 7 in combinato disposto con gli artt. 59 e 60 d.lgs. 196/2003, non provvede a definire qualitativamente (oltre alla "parità di rango") i concreti presupposti in base ai quali sacrificare un interesse piuttosto che l'altro, demandando, così, alla discrezionalità amministrativa un simile arduo compito. A conferma di quanto appena affermato, infatti, si registrano numerosissimi contenziosi incardinati dinanzi al Giudice amministrativo, sotto il cui vaglio vengono posti ricorsi che si oppongono a provvedimenti di diniego di accesso emanati dalle amministrazioni, causa presenza di dati sensibili o giudiziari, il cui esito, molto spesso, si risolve a favore del privato che ha subito il rifiuto. (*ex pluribus* T.A.R. Calabria, 13 settembre 2007, n. 886). Ne deriva che sovente l'autorità giurisdizionale riscontra un'illegittimità nel rigetto da parte della p.a., e ciò accade, appunto di regola, a seguito di una distorta applicazione delle norme suindicate, da cui in via diretta ed immediata scaturisce un'erronea valutazione comparativa delle istanze che vengono in conflitto. E ciò risulta inconcepibile alla luce dei nuovi crismi di imparzialità, buon andamento e trasparenza che attualmente vestono, grazie al lungo e tortuoso percorso politico-legislativo intrapreso, la nuova epidermide dell'amministrazione. Pertanto, come già pocanzi accennato, sarebbe auspicabile per ogni pubblica amministrazione fornirsi di un ufficio tecnicamente competente, composto da personale qualificato in tale specifica materia, che sia punto di snodo tra

la struttura pubblica e gli utenti esterni, nonché centro dinamico d'informazioni il quale, assorbendo e incanalando le istanze dei *cives*, pervenga a corrette soluzioni interpretative, veicolando quest'ultime in seno all'amministrazione e scongiurando, in tal modo, il rischio che i principi, di cui in premessa, *ex artt.* 97 Cost., nonché 1 e 22 della Legge 241/90, rimangano lettera morta.

- 1 Cons. St., Sez. VI, 26.01.99, n. 59, FI, 1999, III, 109; *CorG*, 1999, 488.
 2 M. Sica, nota a Sent. Cons. Stato, Sez. VI, 26.01.1999, 59/1999 in *CorG*, 1999, 488.
 3 Cons. St., Sez. IV, 27.08.98, n. 1137, FI, 1998, III, 609.

Maria Grazia Ianniello

Giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo fondato su fatture commerciali: l'onere probatorio.

Nei giudizi di opposizione a decreto ingiuntivo emessi sulla base di fatture commerciali, frequenti sono le eccezioni di nullità del decreto per inidoneità della prova scritta *ex art.* 634 c.p.c. Il requisito della prova scritta del credito investe questioni attinenti alla *ratio* del sistema, ovvero alla sussistenza dei presupposti dell'alta probabilità di esistenza del credito azionato e della possibilità di un rapido riscontro della fondatezza della domanda. L'espresso riferimento alla "prova" contenuto nell'articolo 633 comma 1 numero 1 ("se del diritto fatto valere si dà prova scritta") lascia chiaramente intendere che il Giudice non deve limitarsi ad un mero riscontro formale della scrittura, ma deve effettuare un vero e proprio giudizio di idoneità del documento a rappresentare il fatto costitutivo della domanda. La fattura commerciale, come costantemente ritenuto in dottrina ed affermato in giurisprudenza, riveste la natura di atto giuridico in senso stretto a formazione unilaterale a *parte creditoris*. Esso, pertanto, non possiede alcun valore probatorio in ordine all'esistenza del credito, che, proprio per tal motivo, quando è oggetto di contestazione, dev'essere effettivamente verificato in tutti i suoi elementi: "La fattura commerciale, avuto riguardo alla sua formazione unilaterale ed alla sua funzione di far risultare documentalmente elementi relativi all'esecuzione di un contratto, s'inquadra tra gli atti giuridici a contenuto partecipativo, e si struttura secondo le forme di una dichiarazione, indirizzata all'altra parte, avente

ad oggetto fatti concernenti un rapporto già costituito, onde, quando tale rapporto, per la sua natura o per il suo contenuto, sia oggetto di contestazione tra le parti stesse, la fattura, ancorché annotata nei libri obbligatori, non può, attese le sue caratteristiche genetiche (formazione ad opera della stessa parte che intende avvalersene), assurgere a prova del contratto, ma, al più, rappresentare un mero indizio della stipulazione di quest'ultimo e dell'esecuzione della prestazione indicata, mentre nessun valore, nemmeno indiziario, le si può riconoscere tanto in ordine alla corrispondenza della prestazione indicata con quella pattuita, quanto in relazione agli altri elementi costitutivi del contratto, tant'è che, contro ed in aggiunta al contenuto della fattura, sono ammissibili prove anche testimoniali dirette a dimostrare eventuali convenzioni non risultanti dall'atto, ovvero ad esso sottostanti" (in tal senso, espressamente, Cass., 28.04.2004, n. 8126). Ancora, sul punto, secondo la S.C., Sez. III Civile, Sentenza 11 marzo-3 aprile 2008, n. 8549: la fattura, ove proveniente da un imprenditore esercente attività commerciale e relativa a fornitura di merci o prestazioni di servizi (anche a cliente non esercente, a sua volta, la medesima attività), rappresenta idonea prova scritta del credito quale richiesta *ex lege* per l'emissione di un decreto ingiuntivo, sempre che ne risulti la regolarità amministrativa e fiscale. Deve escludersi, peraltro, che la stessa fattura possa rappresentare nel giudizio di merito, e anche in quello di opposizione al decreto ingiuntivo ottenuto in base a essa, prova idonea in ordine così alla certezza, alla liquidità e alla esigibilità del credito dichiaratovi, come ai fini della dimostrazione del fondamento della pretesa. La fattura, infatti, si inquadra tra gli atti giuridici a contenuto partecipativo, consistendo nella dichiarazione indirizzata all'altra parte di fatti concernenti un rapporto già costituito, per cui quando tale rapporto sia contestato tra le parti, la fattura, ancorché annotata nei libri obbligatori, proprio per la sua formazione a opera della stessa parte che intende avvalersene, non può assurgere a prova del contratto, ma, al più, può rappresentare un mero indizio della stipulazione di esso e dell'esecuzione della prestazione, mentre nessun valore, neppure indiziario, le si può riconoscere in ordine alla rispondenza della prestazione stessa a quella pattuita, come agli altri elementi costitutivi del contratto (Cass., 04.03.2003, n. 3188; Cass., 08.06.2004, n. 10830).

Non comportano neppure l'inversione dell'onere della prova in caso di contestazione sull'*an* o sul *quantum* del credito vantato in giudizio (così, Cass. Sent. n. 3090/1979; *ex plurimis*, *idd.*, 24.07.2000, n. 9685, 25.11.1988, n. 6343; tra la giurisprudenza di merito, Tribunale di Isernia, 27.12.2001, Tribunale di Cagliari, 16.12.1992, Pret. Palermo, 22.07.1991). È pur vero che "l'opposizione a decreto ingiuntivo dà luogo ad un ordinario giudizio di cognizione in cui il Giudice non deve limitarsi a stabilire se l'ingiunzione fu emessa legittimamente in relazione alle condizioni previste dalla legge per l'emissione del provvedimento monitorio, ma accertare il fondamento della pretesa fatta valere col ricorso per ingiunzione e, ove il credito risulti fondato, deve accogliere la domanda indipendentemente dalla circostanza della regolarità, sufficienza e validità degli elementi probatori alla stregua dei quali l'ingiunzione fu emessa, rimanendo irrilevanti, ai fini di tale accertamento, eventuali vizi della procedura monitoria" (Cass. Civ., Sez. Lav., 09.05.2002, n. 6663; Cass. Civ., 27.09.1999, n. 10704; Cass. Civ., Sez. II, 22.03.2001, n. 4121). La fattura corredata da estratti di scritture contabili autenticate, costituiscono idonea documentazione per la concessione del decreto, che in tal caso è validamente emesso. È comunque ritenuto in giurisprudenza che la prova scritta può essere costituita da qualsiasi documento, anche se privo dell'efficacia probatoria assoluta prevista dagli artt. 2700 e 2702 del Codice Civile ed anche se non costituisce piena prova dell'esistenza del diritto azionato, tant'è che il creditore può integrare, con efficacia retroattiva, nell'eventuale successivo giudizio di opposizione, la prova fornita nella fase sommaria (in tal senso: Cass., 25.03.1971, n. 845; Cass., 20.06.1983, n. 4234 e Cass., 09.10.2000, n. 13429). Ad esempio possono essere utilizzate come valida prova scritta, anche le semplici copie delle fatture commerciali non accompagnate da estratti autentici delle scritture contabili, salvo l'onere di integrare il materiale probatorio nel giudizio di opposizione (Cass., 8.06.1979, n. 3261). In ordine all'onere della prova, si osserva che nel giudizio di opposizione l'opponente assume la posizione di attore ma in sostanza è un convenuto: infatti egli deve eccepire, affermare e provare l'inesistenza del diritto di credito, provare i fatti estintivi del credito, come prescrive l'art. 2697 c.c. "Chi vuol far valere un diritto in giudizio deve

provare i fatti che ne costituiscono il fondamento. Chi eccepisce l'inefficacia di tali fatti ovvero eccepisce che il diritto si è modificato o estinto deve provare i fatti su cui l'eccezione si fonda". Quindi il creditore che agisce per il pagamento del suo credito è tenuto unicamente a fornire la prova del rapporto o del titolo dal quale deriva il suo diritto e non anche a provare il mancato pagamento, poiché il pagamento integra un fatto estintivo la cui prova incombe al debitore che l'eccepisce. In tal senso si è pronunciato il Giudice di Pace di Caserta, avv. G. Bello, con Sentenza del 25.09.2008, richiamandosi al Supremo Collegio, Cass., 09.01.2007, n. 205: "il creditore che agisce per il pagamento del suo credito è tenuto unicamente a fornire la prova del rapporto o del titolo dal quale deriva il suo diritto e non anche a provare il mancato pagamento, poiché il pagamento integra un fatto estintivo la cui prova incombe al debitore che l'eccepisce. Soltanto di fronte alla comprovata esistenza di un pagamento avente efficacia estintiva (cioè puntualmente eseguito con riferimento ad un determinato credito) l'onere della prova viene nuovamente a gravare sul creditore, il quale controdeduca che il pagamento deve imputarsi ad un credito diverso o più antico". Sul mancato riscontro probatorio di cui è onerato l'opponente come sopra esplicitato si è pronunciato il Giudice di Pace di Cava de' Tirreni, dott.ssa M. Pellegrino con sentenza del 15.01.2009, secondo il quale "... Alla luce delle considerazioni suesposte, valutata la documentazione prodotta dalla società opposta, rilevato che nel corso del giudizio non si è raggiunta prova della fondatezza di quanto sostenuto dall'opponente questo giudicante ritiene che l'opposizione al decreto ingiuntivo impugnato debba essere respinta. Infatti, pur evidenziando che la fattura non può assurgere nel procedimento di opposizione a prova dell'esistenza del negozio, ma costituisce mero elemento indiziario si evidenzia comunque che essendo stati prodotti in causa altri elementi che ne confortano la credibilità ed attendibilità, la stessa possa fornire argomento di convincimento ed essere utilizzata a fondamento della decisione. D'altra parte l'opposta ha prodotto in giudizio copia autenticata del registro vendite. Si rileva, inoltre che è pur vero che grava sul creditore il maggior onere probatorio, soprattutto a fronte delle contestazioni fattegli dall'opponente circa l'infondatezza della sua pretesa, ma è, altresì, vero che l'opponente deve provare le pro-

prie eccezioni in ordine ai fatti significativi e rilevanti che dimostrino l'inesistenza del credito vantato da controparte". Pertanto, le eccezioni avanzate dall'opponente debitore in ordine alla presunta inidoneità delle fatture ai fini del rilascio del decreto ingiuntivo, si appalesano pretestuose ed inconsistenti, soprattutto laddove in sede di cognizione, viene esibita l'attestazione di conformità delle medesime fatture con le corrispondenti scritture contabili, e laddove non vi sia alcun attività e riscontro probatorio (es: prove documentali, prova testimoniale) da parte dell'opponente volto a suffragare le mere dichiarazioni di infondatezza della pretesa.

Monica Laudisio

Istituti fiduciari e diritto canonico.

Prima parte.

Lo scopo che intende prefiggersi la presente trattazione consiste, al di là di ogni pretesa esaustiva, nel fornire una visione, quanto mai personale e soggettiva, non solo e non tanto del concetto di fiducia canonistica, quanto dell'adattabilità degli istituti fiduciari civilistici all'interno del diritto canonico.

La suesposta prospettiva presenta inevitabili implicazioni internazionalistiche e comparatistiche. Le prime derivanti dalla circostanza che molti degli istituti fiduciari trattati, quali il Trust, trovano la propria origine e migliore applicazione in ordinamenti differenti da quello italiano; le seconde nascenti dall'infedeltà comparazione ordinamentale diretta a verificare la bipolare adattabilità delle fattispecie fiduciarie sia nell'ordinamento canonico che in quello civile.

Poste le fondamenta teoriche e canonistiche del diritto della Chiesa ai beni temporali, con particolare riguardo alle finalità ad esso sottese e ai principi di canonizzazione delle norme civili, il secondo passo consisterà nell'esplicare il concetto di fiducia in generale, ponendo particolare premura nell'evidenziarne la colorazione propriamente e squisitamente canonistica. A tale disamina generale e di principio farà logicamente seguito - nella seconda parte della presente trattazione - in una prospettiva di recepimento nel diritto canonico, un'analisi più approfondita delle singole fattispecie fiduciarie. Infine, non potrà mancare una sommaria esplicazione della disciplina contemplata dal CIC (*Codex Iuris Canonici*) in tema di disposizioni fiduciarie, al fine di contornarne i

caratteri ed evidenziarne le differenze da altre ipotesi similari ugualmente disciplinate.

Il diritto della Chiesa ai beni temporali.

Il canone 1254 § 1 CIC afferma il principio in base al quale "la Chiesa cattolica ha il diritto nativo, indipendentemente dal potere civile, di acquistare, possedere, amministrare ed alienare beni temporali per conseguire i fini che le sono propri". Tale principio trovava riconoscimento già sotto l'abrogato CIC del 1917, al fine di avvalorare la dimensione giuridico-patrimoniale della Chiesa, quale società visibile, fondata sul diritto positivo e naturale¹. Il soggetto cui viene attribuito codesto diritto è, quindi, proprio la Chiesa, nel senso che esso potrà spettare solo alle persone giuridiche pubbliche, che agiscono e possiedono beni in nome della stessa, e non anche a qualsiasi altro ente avente scopo religioso². Il diritto di proprietà della Chiesa sui beni ecclesiastici, nonostante la sua natura nativa e indipendente, non è, tuttavia, anche assoluto. Il regime della proprietà ecclesiastica va specificato in relazione ai fini propri della Chiesa, i quali costituiscono l'essenza concreta e gli argini operativi delle relative facoltà. Come espresso dal Vaticano II, la missione affidata da Cristo alla Chiesa necessita, per l'adempimento dei fini ecclesiali, della disponibilità dei beni temporali. Il nesso eziologico intercorrente tra beni e fini costituisce, non solo il fondamento, ma anche il limite della proprietà ecclesiale, in quanto solo i mezzi necessari ed adeguati all'adempimento di tali fini possono giustificare la propria appartenenza alla Chiesa³. La liceità del possesso dei beni da parte della Chiesa viene subordinata all'effettiva necessità e destinazione degli stessi agli scopi ecclesiali. La concreta valutazione di una tale necessità andrà, ovviamente, adempiuta dalla Chiesa e non dallo Stato⁴.

Dopo il Concilio si è voluti giungere ad una sistemazione del CIC più rispondente ai criteri conciliari e scientifici e alla moderna sensibilità. Tale innovativo assetto risponde alla funzione pastorale e salvifica della Chiesa e alla necessità, per l'adempimento della propria missione, di mezzi che, essendo ad essa finalizzati, non contrastino con la dovuta testimonianza di povertà⁵. Dalla sistemazione del libro V del CIC, dedicato ai beni temporali, può evincersi la volontà del Legislatore di tener conto, in codesta materia, sia delle esigenze di giustizia che della necessaria efficacia economica dei beni, sempre nel rispetto e in

ottemperanza delle finalità proprie della Chiesa⁶. In tal senso si esprime lo stesso canone 1254, § 1, CIC, nello strumentalizzare espressamente il diritto di proprietà della Chiesa al conseguimento delle finalità che le sono proprie, specificate al § 2 del medesimo. L'elencazione delle finalità della Chiesa deriva dal decr. *Presbyterorum ordinis* 17 e, secondo la dottrina preferibile, non è da intendersi in modo tassativo, essendone consentita un'interpretazione di tipo estensivo⁷.

Dal dettato normativo consegue una rilettura del tradizionale concetto di assolutezza della proprietà. Come nel diritto civile tale accezione trova un limite nella funzione sociale riconosciuta nella Carta Costituzionale e nei principi in essa elencati, similmente la proprietà dei beni ecclesiastici appare funzionalizzata ai fini propri della Chiesa. Conseguentemente, sarà sempre legittima una compressione delle facoltà di acquisto, possesso, amministrazione e alienazione dei beni ecclesiastici ove ciò risulti confacente agli interessi della Chiesa. Tale funzionalizzazione non va intesa solo in senso negativo, quale imposizione di limiti al contenuto del diritto di proprietà, ma anche in senso positivo, quale rideterminazione e modellamento dello stesso in chiave teleologica⁸. In tale ottica funzionale, appare preliminare alla presente trattazione l'esplicitazione del collegamento intercorrente tra il concetto di fiducia e le finalità proprie della Chiesa, nel senso che ogni intestazione o negozio fiduciario avente ad oggetto beni ecclesiastici dovrà, necessariamente, assecondare e non confliggere con i fini della Chiesa. L'eventuale corrispondenza o confliggenza con le suddette finalità costituirà oggetto di disamina per ogni singola fattispecie fiduciaria.

Peculiari della novellata normativa in materia patrimoniale sono i numerosi rinvii alla legislazione statale. In ossequio al principio di economia legislativa, il Legislatore canonico attua un sistema di normazione indiretta, mediante rinvio alle norme della legislazione civile⁹. Il rinvio che il CIC fa, nelle predette materie, al diritto civile, sembra essere di tipo recettizio, non meramente formale, in forza del quale le norme vigenti nell'ordinamento statale lo divengono, per ciò stesso, anche in quello canonico, il quale risentirà di tutti i mutamenti o abrogazioni cui esse saranno soggette¹⁰. Un'esemplificazione del rinvio è data dai modi di acquisto dei beni temporali da parte della Chiesa. Affinché la Chiesa possa esercitare in concreto la propria facoltà di acquisto dei beni

temporali, è infatti sempre necessario un atto traslativo, *inter vivos* o *mortis causa*, della titolarità degli stessi in suo favore. Posta la ricorrenza di modalità di acquisto e finanziamento peculiari della Chiesa (offerte, questue, imposte, ecc.), il can. 1259 CIC consente alla stessa di acquistare beni in forza di tutti i giusti modi cui il diritto (naturale o positivo) attribuisce tale effetto¹¹.

Il rinvio più rilevante è, in ogni caso, quello effettuato dal canone 1290 CIC alle norme del diritto civile in tema di contratti, con l'unico limite del diritto divino e del diritto canonico. Quest'ultimo inciso vuole significare che la ricezione nell'ordinamento canonico delle norme civili in tema di obbligazioni e contratti incontra lo sbarramento invalicabile della contrarietà delle stesse al diritto divino, naturale o positivo, e di una diversa disposizione del diritto canonico. La giurisprudenza rotale continua a insistere doversi prendere in considerazione anche i limiti imposti dai principi generali del diritto canonico e, in particolare, dall'equità¹². Rilevante eccezione alla canonizzazione concerne la capacità richiesta dal diritto canonico per le disposizioni *ad causas pias*, che è quella naturale e canonica (can. 1299)¹³, non civile. La canonizzazione delle norme civili non costituisce certo una deroga alle potestà e competenza della Chiesa sulle relative materie, ma una mera scelta di opportunità diretta a consentire una più armoniosa convivenza con l'ordinamento statale¹⁴. Quanto alla materia oggetto della presente trattazione, rileva osservare che, in forza della suesa posta canonizzazione, troveranno efficacia nell'ordinamento canonico tutti quei contratti o trasferimenti sorretti da un'idonea causa fiduciaria; l'idoneità del *pactum fiduciae* dovrà essere valutata, non solo avendo riguardo alla mancata confliggenza con le norme di diritto divino e canonico, ma anche e soprattutto alla sua preordinazione agli scopi propri della Chiesa. Diverse dalle norme di rinvio sono quelle norme civili che, per indicazione del Legislatore canonico, devono essere osservate anche nel diritto canonico. Nella materia che qui interessa, ad esempio, il testamento, per essere valido nell'ordinamento canonico, deve essere scritto in modo che risulti valido anche secondo il diritto civile (can. 668 §1).

Il negozio fiduciario.

Figura giuridica molto discussa, il negozio fiduciario si caratterizza per un'eccedenza del mezzo adoperato rispetto allo scopo che con esso si

intende perseguire¹⁵. Secondo la definizione tradizionale si intende per negozio fiduciario quello in cui un soggetto (c.d. fiduciante) trasferisce un bene ad un altro soggetto (c.d. fiduciario), imponendogli, allo stesso tempo, di ritrasferirgli, in futuro, il diritto ovvero di trasferirlo ad un terzo o di farne, comunque, un uso determinato¹⁶.

Tipica del negozio fiduciario è questa limitazione obbligatoria, efficace tra le sole parti e non opponibile ai terzi, di un più ampio effetto reale opponibile *erga omnes*. Il carattere fiduciario risiede nell'affidamento che il fiduciante ripone nella lealtà di comportamento del fiduciario, relativamente all'osservanza dell'obbligo; in caso di violazione del *pactum fiduciae*, il fiduciante dovrà accontentarsi del solo risarcimento danni. La giurisprudenza e la dottrina italiane ricostruiscono il negozio fiduciario quale collegamento di due negozi: l'uno con effetto traslativo della titolarità del bene al fiduciario; l'altro con effetto obbligatorio, diretto a imporre al fiduciario l'uso convenuto dal fiduciante¹⁷. Mentre nell'ordinamento civile è ancora possibile dubitare della rilevanza giuridica di una tale figura, nell'ordinamento canonico dovrebbe concludersi diversamente, non solo in forza del can. 1302 CIC, che espressamente consente un'attribuzione di tipo fiduciario, ma anche in ragione del particolare rilievo che in esso assumono i motivi delle parti. D'altronde non potrebbe essere diversamente in un ordinamento, come quello canonico, in cui, da sempre, si attribuisce maggiore rilevanza al foro interno del soggetto piuttosto che all'esterna manifestazione della volontà dello stesso. A prescindere dalle dispute vertenti sulla natura giuridica del negozio fiduciario, posta la sua astratta ammissibilità nell'ordinamento canonico, occorre sottolinearne la dipendenza e funzionalizzazione agli scopi della Chiesa, in generale, e alle norme di diritto divino e canonico, in particolare. Il vincolo fiduciario imposto a un trasferimento di beni sarà, pertanto, ammissibile nella Chiesa solo se l'obbligo da esso nascente risulti confacente agli scopi ecclesiastici (can. 1254 CIC) e il relativo negozio non appaia, in concreto, contrastante con le norme di diritto divino e canonico (can. 1290 CIC). Tale valutazione di ammissibilità dovrà riguardare la fattispecie concreta da stipularsi e non solo la sua astratta configurabilità. Il can. 1302 CIC, ammette un trasferimento fiduciario in ragione di cause pie. Quale una fattispecie tipica, espressamente prevista dal Legislatore canonico, per essa non sareb-

bero necessarie le preliminari valutazioni di legittimità di cui si è detto. Con l'espressione *pia voluntà* o *causa pia* si intende, comunemente, qualsiasi disposizione di beni attuata con atto *inter vivos* o *mortis causa*, per il perseguimento di un fine proprio della Chiesa¹⁸. Essendo l'elencazione dei fini contenuta nel can. 1254 § 2 CIC esemplificativa e non tassativa, dovrebbero ritenersi ammissibili, nell'ordinamento canonico, negozi traslativi fiduciari sorretti da cause diverse da quelle legislativamente previste. In essi la *causa fiduciae* andrà, di volta in volta, valutata come legittima ed ammissibile in ragione dei due parametri sopraelencati: gli scopi della Chiesa e le norme di diritto divino e canonico. Sarà il perseguimento di uno scopo specifico della Chiesa a qualificare come "pio" l'atto di disposizione dei beni¹⁹. Nell'accezione di "causa pia" devono farsi rientrare non solo quegli atti o negozi direttamente preordinati al raggiungimento di un tale scopo, ma anche tutti quegli *strumenti*, materiali o giuridici, con cui lo scopo pio viene perseguito²⁰. Conseguentemente, dovrebbe astrattamente escludersi l'ammissibilità nel diritto canonico, di una fiducia *cum creditore* (avente funzione di garanzia, in cui il fiduciario è creditore del fiduciante), mentre potrebbero tranquillamente ammettersi tutte quelle ipotesi di fiducia *cum amico* (dirette a soddisfare i più vari scopi e conferenti il potere di amministrazione sul bene al fiduciario) dirette a consentire l'ordinazione del culto divino, l'onesto sostentamento del clero e degli altri ministri, l'esercizio di opere di apostolato sacro e carità, l'aiuto dei poveri (can. 1254 CIC). Allo stesso modo dovrebbe ragionarsi per la fiducia di tipo germanico, in quanto caratterizzata da una scissione tra titolarità e amministrazione dei beni esclusa dal can. 1279 § 1 CIC, e convenire per la sola configurabilità della fiducia di tipo romanistico, in cui il fiduciante trasferisce al fiduciario la stessa titolarità del bene. Rilevanti peculiarità presenta, nel diritto canonico, la predisposizione di una disposizione testamentaria di tipo fiduciario. Una tale fattispecie è, nell'ordinamento civile, non coercibile in quanto nulla per indeterminatezza del soggetto destinatario della liberalità. Il can. 1299 § 2 CIC consente una deroga alla solennità delle forme testamentarie civili, prevedendo che, anche in difetto, le disposizioni siano comunque valide per il diritto canonico. Vale a dire che per le disposizioni testamentarie in favore della Chiesa, prive delle formalità richieste dal diritto civile, sussiste, comunque, un obbligo

morale degli eredi al loro adempimento. Nonostante la possibilità di un'eventuale ammissione in sede canonica, l'obbligo non risulterà comunque coercibile in sede civile, posta la sua invalidità nel relativo ordinamento²¹. Ultima rilevante peculiarità della fiducia canonica è data dalla capacità richiesta in capo al soggetto per disporre in favore di cause pie. Mentre nel diritto civile è richiesta la capacità di agire, ossia la capacità di validamente disporre dei propri diritti ed obblighi; nel diritto canonico, il can. 1299 § 1 ritiene sufficiente la capacità prevista dal diritto naturale o canonico. Qualche autore ha sostenuto che, anche riguardo a tale aspetto, risulterebbero canonizzate le leggi civili territoriali. Tuttavia, lo specifico riferimento al diritto naturale e canonico sembra far ritenere che il Legislatore canonico, in relazione alle pie volontà, abbia voluto individuare un ambito di sua stretta competenza. Ciò anche in ragione del fatto che la Chiesa considera le cause pie come attinenti all'ordine soprannaturale e, quindi, a tale ambito esclusivamente riservate²². Per il diritto naturale la capacità richiesta è quella di intendere e di volere (diversa dalla capacità di agire del diritto civile) che, per cause contingenti e transitorie, può anche venir meno al momento dell'atto di disposizione²³. Limiti di capacità fissati dal diritto naturale sono la mancanza dell'uso di ragione e i vizi del consenso. Limiti di diritto ecclesiastico sono, ad esempio, quelli stabiliti riguardo alla capacità dei religiosi di disporre del proprio patrimonio. Pertanto, disposizioni eventualmente invalide per difetto di capacità civile, potranno, invece, essere ritenute valide in quello canonico²⁴. Altra fattispecie problematica è quella del minore. Per il diritto canonico, conformemente a quello civile, la capacità di agire (*rectius*: la possibilità di disporre validamente dei propri diritti) si acquista con il raggiungimento della maggiore età; ne consegue che il minore, per disporre dei propri beni, è soggetto alla potestà dei genitori o del tutore (can. 98 CIC). La dottrina canonistica appare, sul punto, divisa: alcuni autori rilevano che, riguardo alle pie volontà, sussisterebbe un'eccezione ai principi affermati nel can. 98 § 2, giungendo ad affermare che il minore potrebbe personalmente disporre dei suoi beni per cause pie²⁵; più attenta dottrina rileva, invece, come la maggiore età prescritta dalla legislazione civile per il compimento di atti giuridici costituirebbe esplicitazione del diritto naturale e, conseguentemente, pur in

assenza di una espressa prescrizione canonica, dovrebbe considerarsi rilevante e, quindi, cogente. Non prevedendo il can. 1299 § 1 alcuna eccezione alla disciplina generale, dovrebbe ritenersi applicabile la capacità generale di disposizione anche per le pie volontà²⁶. Ugualmente problematica appare la fattispecie delle capacità di disporre per cause pie da parte di coloro che non siano battezzati. Nonostante la maggiore dottrina giunga ad affermare l'irrilevanza dell'appartenenza alla Chiesa cattolica²⁷, la questione non può allo stato ritenersi definitivamente risolta²⁸.

-
- 1 Codice di diritto canonico e leggi complementari commentato a cura dell'Istituto Martin De Azpilcueta dell'Università di Navarra, Roma, commento al canone 1254 § 1.
 - 2 C. Begus, *Diritto patrimoniale canonico*, Città del Vaticano, 2007, pp. 13-20.
 - 3 J. Schoupe, *Elementi di diritto patrimoniale canonico*, Milano, 1997, p. 10.
 - 4 J. Schoupe, *op. cit.*, p. 12.
 - 5 J. Schoupe, *op. cit.*, p. 2.
 - 6 J. Schoupe, *op. cit.*, p. 2.
 - 7 C. Begus, *op. cit.*, p. 35.
 - 8 C. Begus, *op. cit.*, pp. 39-41.
 - 9 J. Schoupe, *op. cit.*, p. 6.
 - 10 C. Begus, *op. cit.*, p. 210.
 - 11 J. Schoupe, *op. cit.*, p. 7.
 - 12 Codice di diritto canonico e leggi complementari commentato a cura dell'Istituto Martin De Azpilcueta dell'Università di Navarra, Roma, commento al canone 1290.
 - 13 C. Begus, *op. cit.*, p. 91.
 - 14 C. Begus, *op. cit.*, p. 91.
 - 15 M.C. Diner, *Il contratto in generale*, Milano, 2002, p. 94.
 - 16 F. Santoro-Passarelli, *Dottrine generali del diritto civile*, Napoli, 2002, p. 179.
 - 17 Per tutte, da ultimo, Cass., 29 maggio 1993, n. 6024.
 - 18 V. De Paolis, *I beni temporali della Chiesa*, Bologna, 1995, p. 224.
 - 19 AA. VV., *I beni temporali della Chiesa*, Città del Vaticano, 1999, p. 167.
 - 20 AA. VV., *op. cit.*, pag. 167.
 - 21 C. Begus, *op. cit.*, pp. 113-114.
 - 22 AA. VV., *op. cit.*, p. 176.
 - 23 AA. VV., *op. cit.*, p. 176.
 - 24 C. Begus, *op. cit.*, p. 110.
 - 25 V. De Paolis, *op. cit.*; in AA. VV., *op. cit.*, pp. 334-335.
 - 26 C. Begus, *op. cit.*, p. 111.
 - 27 P. Fedele, *Lezioni di diritto patrimoniale canonico*, Roma, 1977, p. 25; contra V. De Paolis, *op. cit.*, in AA. VV., *op. cit.*, p. 227.
 - 28 C. Begus, *op. cit.*, p. 112.

Piervincenzo Pacileo

Una nuova fase nella tutela dei dati personali.

Nell'ultimo triennio si assiste ad un rinnovato interesse per il tema della protezione della privacy, ad un'attenzione più matura da parte della dottrina che si traduce in una serie di pregevoli commenti e contributi "di seconda generazione"¹, i quali hanno analizzato, in particolare, la meritevole attività svolta dall'*Authority* competente per

materia. Quest'ultimo organo, in una prima fase, si è impegnato non solo ad applicare la Legge 675/1996², ma anche a "costruire" una dottrina in argomento³, promuovendo la discussione, la crescita culturale, l'attenzione, anche critica, rispetto ad un tema particolarmente delicato come la tutela dei dati personali; d'altronde, al di là della pur importante corretta applicazione, da parte della suddetta Autorità, delle procedure formalizzate di controllo sui comportamenti, in questo, come in altri ambiti giuridici, assume assoluta pregnanza l'azione compiuta dalla medesima istituzione sull'opinione pubblica.

In realtà, ancora oggi sussistono molte incomprendimenti in materia, ma l'importante novità rappresentata dalla riproduzione nell'art. 1, d.lgs. 196/2003 (il c.d. Codice della privacy⁴) dell'art. 8, comma I, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, il quale rappresenta il punto d'arrivo di una riflessione che si è in questi anni particolarmente arricchita, in cui trovano sbocco tutta una serie di recenti provvedimenti (dalla normativa elaborata dall'Unione Europea - *in primis*, le direttive 1995/46/CE e 2002/58/CE -, alla stessa, succitata, Carta dei diritti fondamentali, alle legislazioni che hanno recepito le iniziative del Legislatore comunitario), ha finalmente posto le premesse necessarie a promuovere una produzione dottrina di maggiore spessore, tesa a configurare il diritto alla protezione dei dati personali quale diritto fondamentale, autonomo e distinto dalla tutela della vita privata.

Tuttavia, tale assunto stenta ancora a trovare la giusta cittadinanza sia nella giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo, sia nella giurisprudenza della Corte di Giustizia, che continuano piuttosto a fare riferimento alla nozione così come disciplinata dall'ormai datato art. 8 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. La nuova prospettiva dottrina rafforza e rende ancora più rilevante la collocazione, ora nell'art. 2, precedentemente nell'art. 1 del citato Codice della privacy, dei diritti alle libertà fondamentali e al principio di dignità, come quadro di riferimento per la protezione dei dati personali che poi si specificano in tutela della riservatezza, garanzia dell'identità personale e protezione dei dati personali, secondo la lettera della norma.

Se è vero che una lunga teorizzazione, tutt'altro che esaurita nell'ambito della riflessione scientifica, iniziata dalla giurisprudenza della Corte

Suprema degli Stati Uniti, aveva qualificato la privacy, nell'ambito costituzionale, non come uno dei *torts*, ovviamente, bensì come un "diritto in penombra", ovvero inserito nel cono d'ombra proiettata da altri diritti fondamentali, viceversa, nell'ambito dell'Unione Europea, attualmente, le modalità attraverso le quali è stata riconosciuta la rilevanza autonoma del diritto alla protezione dei dati personali fanno sì che una serie di altri diritti si trovino rispetto a quest'ultimo essi stessi in penombra e, di conseguenza, debbano essere seriamente ripensati.

Ad esempio, il diritto alla protezione dei dati personali, così come si delinea nell'innovativo, già citato, Codice della privacy, pone una questione concernenti il tipo di interpretazione cui deve essere sottoposto il dettato costituzionale riguardante la libertà e segretezza della corrispondenza e di ogni altro mezzo di comunicazione, alla luce dell'ormai conclamata impossibilità di mantenere la distinzione tra atti "esterni" ed "interni", la quale ha da sempre rappresentato il perno della riflessione di cui si è resa protagonista la giurisprudenza costituzionale. In tale ottica, non si può assimilare la vecchia corrispondenza, la lettera, di cui non era lasciata alcuna traccia, alla comunicazione di posta elettronica, che, invece, consente di ricostruire la rete di relazioni di un soggetto attraverso l'uso di questo particolare mezzo di comunicazione⁵.

Dunque, la dottrina si deve confrontare con l'imprevedibile necessità di dover ragionare su una serie di principi fortemente innovativi (ad esempio, il c.d. primo principio per la minimalizzazione del ricorso al trattamento dei dati personali, che si ispira al nuovo art. 16 del Codice civile francese che, pur concernendo gli interventi riguardanti il corpo, riconosce esplicitamente tale principio), che pongono numerosi interrogativi e cercano di fornire adeguate risposte nel quotidiano confronto con l'attuale realtà, non solo tecnologica, straordinariamente mobile, la quale, quindi, necessita di essere regolata in maniera tale da garantire la tenuta normativa rispetto a situazioni differenziate in continuo mutamento sincronico e diacronico.

Nonostante che con l'introduzione del suindicato Codice della privacy alcune questioni in tema siano state risolte, resta innegabile che sussistono ancora ulteriori questioni da risolvere, altrettanto impegnative per la riflessione scientifica e, soprattutto, per l'attività di quanti (in primo luogo,

l'Autorità competente per materia) devono occuparsi concretamente dell'applicazione della disciplina posta a tutela dei dati personali.

-
- 1 In argomento v. V. Cuffaro-R. D'Orazio-V. Ricciuto (a cura di), *Il codice del trattamento dei dati personali*, Torino, 2007, *passim*; G. Finocchiaro (a cura di), *Diritto all'anonimato: anonimato, nome e identità personale*, in *Tratt. dir. comm. e dir. pubbl. dell'economia*, diretto da F. Galgano, Padova, 2008, *passim*; G. Fioriglio, *Il diritto alla privacy: nuove frontiere nell'era di internet*, Bologna, 2008, *passim*; R. Razzante, *Manuale di diritto dell'informazione e della comunicazione: con riferimenti alla tutela della privacy, alla diffamazione e all'editoria on-line*, Padova, 2008, *passim*; P. Perri, *Protezione dei dati e nuove tecnologie: aspetti nazionali, europei e statunitensi*, Milano, 2007, *passim*; R. Acciai (a cura di), *Il codice della privacy: annotato con la giurisprudenza e le decisioni dei garanti*, Santarcangelo di Romagna, 2007, *passim*; A. Mantelero, *Il costo della privacy tra valore della persona e ragione d'impresa*, Milano, 2007, *passim*; R. Bocchini (a cura di), *Codice delle comunicazioni: privacy, telefonia fissa e mobile, internet, firma elettronica, televisione, informatica nella P.A.*, Milano, 2006, *passim*; F. Casucci (a cura di), *Tutela della privacy e misure di sicurezza dei dati personali*, Napoli, 2006, *passim*; A. Bevere-A. Cerri, *Il diritto di informazione e i diritti della persona: il conflitto della libertà di pensiero con l'onore, la riservatezza, l'identità personale*, Milano, 2006, *passim*; D. Caldirola, *Il diritto alla riservatezza*, Padova, 2006, *passim*; S. Nigler, *Le nuove dimensioni della privacy: dal diritto alla riservatezza alla protezione dei dati personali*, Padova, 2006, *passim*.
 - 2 Sul punto v. E. Giannantonio-M.G. Losano-V. Zeno Zencovich, *La tutela dei dati personali*, Padova, 1997, *passim*, ed in particolare S. Sica, *Commento agli artt. 18 e 29*, pp. 265 ss.; V. Zeno Zencovich, *I diritti della personalità dopo la legge sulla tutela dei dati personali*, in *Studium iuris*, 1997, pp. 466 ss.; V. Cuffaro-V. Ricciuto (a cura di), *La disciplina del trattamento dei dati personali*, Torino, 1997, *passim*; M. Bin, *Privacy e trattamento dei dati personali: entriamo in Europa*, in *Contr. impr./Europa*, 1997, pp. 461 ss.; S. Sica, *Privacy o trasparenza? Un falso dilemma*, in *Corr. giur.*, 1999, 4, pp. 4 ss.; G. Finocchiaro, *Una prima lettura della Legge 31 dicembre 1996, n. 675, "Tutela delle persone e di altri soggetti rispetto al trattamento di dati personali"*, in *Contr. impr.*, 1997, pp. 299 ss.; G. Buttarelli, *Banche dati e tutela della riservatezza*, Milano, 1997, *passim*; G. Santaniello (a cura di), *La protezione dei dati personali*, Padova, 2005, *passim*; A. Ciccica-S. Fumagalli, *Privacy: guida agli adempimenti*, Milano, 2005, *passim*; G. Volpe-G.P. Maderi, *Come organizzare e proteggere i dati personali: guida alla preparazione, all'applicazione e al mantenimento del documento programmatico per la sicurezza*, Milano, 2005, *passim*; A. Maggipinto-M. Iaselli (a cura di), *Sicurezza e anonimato in rete: profili giuridici e tecnologici della navigazione anonima*, Milano, 2005, *passim*; A. Zucchetti, *Privacy: dati personali e sensibili, sicurezza, regolamento, sanzioni, Problemi e casi pratici*, Milano, 2005, *passim*.
 - 3 Per l'esame dell'evoluzione normativa in tema di tutela della riservatezza successiva all'entrata in vigore della Legge 675/1996, v. S. Sica, *d.lgs. n. 467/01 e "riforma" della privacy: un vulnus al sistema della riservatezza*, in *Dir. Inf.*, 2002, pp. 263 ss.; A. Ciccica-G. Nicola, *Diritto di accesso e riservatezza alla luce della Legge n. 15/2005*, Matelica (MC), 2005, *passim*.
 - 4 Per l'esauritiva esegesi del "Codice" si rinvia a S. Sica-P. Stanzione (a cura di), *La nuova disciplina della privacy. Commento al d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196*, Bologna, 2005, *passim*.
In tema v. anche C.M. Bianca-F.D. Busnelli (a cura di), *La protezione dei dati personali: commentario al d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196. Codice della privacy*, Padova, 2007, *passim*; E. Tosi (a cura di), *Il codice della privacy. Tutela e sicurezza dei dati personali: normativa nazionale e comunitaria*, Piacenza, 2005, *passim*; A. Del Ninno, *La tutela dei dati personali: guida pratica al codice della privacy (d.lgs. 30.6.2003, n. 196)*, Padova, 2006, *passim*; R. Imperiali-R. Imperiali, *Codice della privacy: commento alla normativa sulla protezione dei dati personali*, Milano, 2005, *passim*; J. Monducci-G. Sartor (a cura di), *Il codice in materia di protezione dei dati personali: commentario sistematico al d.lgs. 30 giugno 2003 n. 196*, Padova, 2004, *passim*; G.P. Cirillo, *La tutela della privacy nel sistema del nuovo codice sulla protezione dei dati personali: tutela civile, in via amministrativa, penale*, Padova, 2004, *passim*; A. Biasiotti, *Codice della privacy e misure minime di sicurezza, d.lgs. 196/2003*, Roma, 2004, *passim*; G. Elli-R. Zallone, *Il nuovo codice della privacy: (commento al d.lgs. 30 giugno 2003,*

n. 196) con la giurisprudenza del Garante, Torino, 2004, *passim*.
 5 Parimenti gli effetti sulla disciplina della responsabilità civile costituiscono sicuramente uno dei banchi di prova della tenuta della descritta posizione dottrinale.

Sonia Vasaturo

La tutela della salute e dell'ambiente. Superamento del tradizionale schema del diritto penale.

I compliance programs

1. Introduzione.

L'attenzione dell'uomo rispetto alla salvaguardia dell'ambiente in cui vive cresce in maniera proporzionale allo sviluppo scientifico e tecnologico, il quale, se da una parte produce benessere e ricchezza, dall'altra crea pericoli e rischi sempre più gravi e sempre meno controllabili. Ormai viviamo una società nella quale i pericoli per la vita dell'uomo e della natura hanno oltrepassato i confini della fabbrica e del singolo Stato per assumere rilevanza globale, dove la vita di un esemplare di uccello della foresta australiana dipende in ultima analisi dalla stipula di trattati internazionali, e dove gli effetti di un disastro nucleare si propagano per migliaia di chilometri colpendo, indistintamente, ogni essere vivente. La condotta di pochi può produrre, anzi, senza alcun dubbio produce effetti nei confronti di molti.

È comprensibile che, davanti ad una prospettiva così catastrofica l'attenzione dell'uomo si sia trasformata in vera e propria paura per le sorti del mondo e l'abbia spinto a chiedere alle istituzioni una migliore protezione delle risorse umane e naturali dallo sfruttamento incontrollato e pericoloso degli ultimi tempi. Nella gran parte dei casi le istanze del cittadino tendono verso soluzioni drastiche nei confronti dei probabili autori di tale distruzione, tendono cioè verso la sanzione penale, l'unica pena apparentemente adeguata per chi attenta alla vita, in ogni sua forma, sulla terra. Ne consegue che forte è il bisogno di interventi attesi e suggeriti, i quali incidano e tengano conto di comportamenti culturali, di abitudini, tradizioni, ma anche di norme e sistemi di relazioni e/o funzionamenti esistenti tra i diversi Istituti o Enti a vario titolo coinvolti nella programmazione o nella pianificazione.

In particolare, occorre rileggere la relazione esistente tra prelievi delle risorse e tutela del territorio, ciò anche e soprattutto in funzione della sicu-

rezza. La sicurezza è connessa anche alla produzione, laddove se per produrre di più proporzionalmente si riducono le risorse che derivano dall'integrità del territorio, ecco che si mettono a rischio non solo i livelli di sicurezza, ma anche lo stesso sistema economico. Pertanto, bisogna rivedere anche il rapporto risorse-economia, ossia imparare a ragionare in termini di valorizzazione del territorio in funzione di una redistribuzione della ricchezza, ipotizzare un paradigma fondato su basi diverse, più ecologiche anziché orientate solo al mero sfruttamento in termini di produttività. È pur vero che gli interventi per mettere in sicurezza il territorio saranno interventi fatti nella consapevolezza che non si arriverà mai a condizioni di certezza assolute, ma l'approccio alla tematica deve avvenire sulla base di elementi diversi dal come si è proceduti sino ad oggi; la migliore garanzia è da ricercarsi nella responsabilità continua e condivisa, nella coscienza diffusa di chi su un territorio vive, prestando attenzione ai comportamenti individuali, sottolineandone la responsabilità. In questo ci aiuta una condizione di accresciuta sensibilità da parte della popolazione, anche connessa ad una più chiara percezione del senso di incertezza ed insicurezza, che a volte, nei casi più gravi, si evolve addirittura in vere e proprie forme di timore. Per tale motivo, la difesa del territorio non consiste solo nel realizzare più o meno grandi opere, ma porre in essere un serio lavoro di prevenzione. La sicurezza non è una questione di settore, ma semmai rispetto dei tempi e disponibilità di spazi fisici, condivisione del punto di arrivo e condivisione di azioni coerenti, ciò per far sì che la difesa del territorio non diventi solo un obiettivo da raggiungere, ma un risultato da conseguire, se non addirittura conseguito. In poche parole, nel rispetto della metodologia che ispira e guida l'operato di ciò che è protezione civile, per aversi un intervento programmato completo bisogna individuare e seguire sempre le quattro fasi guida: previsione, prevenzione, soccorso, ripristino.

2. Profili giuridici.

La crescita del bisogno di sicurezza del cittadino ed il conseguenziale sviluppo delle istanze del cittadino, sono giustificate, spiegate come effetto di un costante flusso di informazioni su eventi catastrofici, mentre comprensibile, ma poco giustificabile, è l'immobilismo e l'incertezza delle istituzioni davanti ai nuovi pericoli, probabilmente

dovuti ad una sorta di "shock da modernità", che ha impedito al Legislatore di elaborare con chiarezza e distacco un adeguato sistema di controllo dei potenziali rischi ambientali e di tutela per la salute dei cittadini, e lo ha portato a rifugiarsi nel porto sicuro del diritto penale. Ma la questione ambientale merita, sicuramente, maggiore ponderatezza e riflessione. In tale contesto, occorre verificare se il diritto penale tradizionale sia ancora in grado di fornire una tutela efficace ed effettiva e non meramente simbolica alle vittime dello sviluppo economico-industriale di oggi e di domani, oppure se non sia più utile una scelta coraggiosa da parte dell'ordinamento, che rompa con i vecchi schemi di imputazione e porti all'elaborazione di un nuovo diritto penale o alla creazione di modelli di tutela alternativi allo stesso diritto penale, come nell'ambito del diritto civile o amministrativo.

2.1. Due casi.

Per verificare l'efficienza del diritto penale nella tutela delle vittime di disastri ambientali, sono stati presi in considerazione due gravi fatti di inquinamento, Seveso e Porto Marghera, i quali pur presentando caratteristiche e problematiche differenti l'uno dall'altro, sono tuttavia emblematici delle difficoltà che si incontrano qualora si intendano applicare gli strumenti penalistici a casi di inquinamento ambientale. La vicenda di Seveso risale al 1976, fu una vera e propria "bomba ecologica" scoppiata in seguito alla fuoriuscita di una sostanza altamente tossica, la diossina, dagli stabilimenti della società italiana ICMESA, ed ebbe come conseguenze non solo il disastro ecologico e le malattie che colpirono gli abitanti delle zone circostanti, ma il peggioramento di una situazione economica già in crisi e la morte sociale di migliaia di persone, tanto che, ancora oggi, i danni economici e morali del disastro sono incalcolabili. Il Tribunale di Monza riconobbe, con una sentenza del 1983 la responsabilità penale in capo ad alcuni dirigenti della società italiana coinvolta, ma la condanna risultò immediatamente inadeguata a garantire una tutela effettiva alle vittime del disastro, che avrebbero avuto maggiori vantaggi da un repentino intervento di ripristino dei luoghi e da un immediato supporto economico da parte delle istituzioni. Non solo. La vicenda di Seveso è rappresentativa delle difficoltà applicative del diritto penale quando, nei fatti di inquinamento ambientale,

sia coinvolta una persona giuridica e in particolare un gruppo di imprese: in realtà, la condanna dei dirigenti italiani lasciò impuniti gli altri colpevoli del disastro, ossia i responsabili della società situata al vertice del gruppo di imprese al quale apparteneva anche l'italiana ICMESA.

L'ostacolo più difficile da superare era costituito da uno dei principi fondamentali del diritto penale italiano, in base al quale alle persone giuridiche non può essere riconosciuta responsabilità penale. La vicenda di Porto Marghera presenta caratteri differenti, apparentemente meno evidenti, infatti mentre nel primo caso è scoppiata, come detto, una "bomba ecologica" in quest'ultimo caso i danni alle persone (lavoratori presso gli stabilimenti Montedison-Enichem) sono stati causati dal contatto quotidiano e continuato nel tempo con sostanze nocive, anche se una prova certa (anche i giudizi svolti non hanno eliminato tutti i dubbi, atteso le diverse impostazioni date dalle parti) di tale rapporto causa-effetto non è stata fornita dagli esperti.

Proprio l'impossibilità, per la scienza, di ricostruire il rapporto di causalità tra sostanza nociva e malattia, rappresenta uno degli aspetti più problematici nella corretta applicazione del diritto penale ai casi di inquinamento causati da sostanze utilizzate nei processi produttivi.

2.2. Superamento dello schema tradizionale del diritto penale.

Le difficoltà potrebbero superarsi, come riconosciuto da certa giurisprudenza, solo con uno stravolgimento dello schema tradizionale di diritto penale, fondato su due elementi: dal punto di vista sostanziale, il diritto penale d'evento è incentrato sul nesso di causalità secondo il modello della condizione *sine qua non*, come ha anche affermato la Corte di Cassazione. La Suprema Corte riconosce, inoltre, che lo schema condizionalistico deve essere integrato dal criterio di sussunzione sotto leggi scientifiche, quindi è necessario che l'accadimento concreto possa essere spiegato sulla base di una legge generale di copertura, ossia una legge dotata di validità scientifica che permetta di sussumere in se stessa il rapporto azione-evento concepiti non come fenomeni singoli e irripetibili, ma come accadimenti riproducibili in presenza del ricorrere di determinate condizioni. Soltanto con la spiegazione del nesso di condizionamento attraverso leggi universali o leggi di copertura scientifico-proba-

bilistiche, in grado di spiegarlo con un grado di certezza elevato e in grado di escludere, razionalmente, che l'evento si sia verificato in concreto per cause esclusive diverse dalla condotta dell'agente, possono essere soddisfatte le esigenze di certezza e garanzia, il rispetto del principio di legalità e di personalità della responsabilità penale. Dal punto di vista processuale, l'elemento fondamentale al quale è necessario riferirsi è costituito dalla regola probatoria dell'oltre il ragionevole dubbio, in base alla quale nel processo penale, la prova della colpevolezza dell'imputato deve essere data con un elevato grado di certezza, tale da escludere appunto ogni ragionevole dubbio e in modo da evitare, per quanto possibile, delle condanne ingiuste, fondate su risultati probatori incerti e vaghi, con conseguenze devastanti per la vita di un uomo, sotto il profilo della libertà personale, della dignità sociale e della serenità. Se si considera che i casi di inquinamento industriale sono innumerevoli, così come innumerevoli e non ancora tutte identificate sono le cause di malattie come il tumore (definita dagli esperti come patologia "multifattoriale"), diviene quasi impossibile dare la prova certa della colpevolezza individuale rispetto al singolo caso di malattia. Pertanto, in molti casi risulta indimostrabile che il comportamento, anche omissivo, di un singolo individuo abbia determinato la malattia e/o la morte di un altro individuo esposto a sostanze pericolose.

3. Sistemi alternativi.

Alla luce di tali difficoltà, la maggior parte dei paesi occidentali indirizzano i loro studi verso un tipo di tutela modellato sulla base del diritto civile e amministrativo, tendenza registrata soprattutto nei paesi di *common law*, in particolare negli Stati Uniti dove, a differenza di quanto accade nel nostro paese, si esige sempre una ricostruzione rigorosa del nesso di causalità, e si dà per scontata l'applicazione della regola dell'oltre il ragionevole dubbio (o causa *but for*). A dir il vero anche il richiamo operato negli Stati Uniti al modello civilistico presenta, dal punto di vista processuale delle difficoltà insormontabili. Il processo civile è dominato dalla regola probatoria del *più probabile che no*, la quale esige un grado di conferma dei fatti meno rigoroso rispetto alla regola dell'oltre il ragionevole dubbio, ma non sufficiente a dimostrare la causalità individuale. Infatti, data la molteplicità delle possibili fonti di esposizioni, unita al lungo periodo di latenza delle malattie collega-

te ad esse, risulta impossibile individuare con certezza la causa specifica della malattia, e quindi difficile anche l'applicazione della regola del *più probabile che no*. Considerate tali difficoltà, dottrina e giurisprudenza americane ritengono di poter sostituire il modello civilistico con quello di diritto amministrativo, soprattutto con riferimento ai casi di esposizione di massa a sostanze tossiche (c.d. *toxic torts*), che esprimono, in realtà, quel tipo di tutela maggiormente vantaggiosa per le vittime rispetto alla tutela (o mera soddisfazione?) della sanzione penale irrogata verso il responsabile dei fatti, e consistente, come detto sopra, nel repentino intervento di ripristino dei luoghi e da un immediato supporto economico da parte delle istituzioni.

Ma negli Stati Uniti un passo molto importante verso la tutela effettiva dell'ambiente è rappresentato dalla elaborazione dei cosiddetti *compliance programs*. Tale elaborazione parte da una considerazione: la storia recente della criminalità d'impresa fa capire che la stessa applicazione di pene pecuniarie nei confronti delle società deve essere considerata inadatta, da sola, a svolgere un'efficace funzione deterrente e preventiva. In materia di criminalità d'impresa è auspicabile intervenire prima che i dirigenti agiscano illegalmente, occorre distogliere gli stessi da eventuali progetti criminali. Il modello statunitense dei *compliance programs* si concretizza in effettivi programmi diretti a prevenire e scoprire i reati.

L'adozione da parte delle imprese di un *compliance program* comporta l'attenuazione, di alcuni gradi di colpevolezza, del reato e, di conseguenza, una riduzione della pena; ma sarà possibile solo se il programma è effettivo, ossia quando:

- ha la capacità di ridurre la possibilità di commettere reati;
- vengono scelti dei soggetti destinati all'attività di supervisione dell'attuazione dei programmi;
- si applica il criterio della "propensione al reato" nella scelta dei dipendenti;
- si applicano le tecniche di comunicazione pedagogica;
- vengono predisposti meccanismi di controllo e canali di informazione;
- venga predisposto un apparato disciplinare;
- siano previsti dei modelli premiali.

Tutti i requisiti elencati sono fondamentali per rendere il *compliance program* effettivo, ma il suo punto di forza è costituito dall'apparato sanzionatorio, che lo rende "un vero e proprio codice



interno della società, attivo, funzionante e cogente". Nella pratica l'utilità di un *compliance program* si manifesta sotto due aspetti: il vantaggio più evidente è costituito dallo svolgimento di una effettiva funzione di prevenzione dei reati, attraverso la previsione di un codice di comportamento si rinforza il codice morale dei dipendenti e si scoraggiano eventuali comportamenti criminali. Gli altri vantaggi, meno "nobili", riguardano gli interessi pratici delle imprese. Come visto, la previsione e applicazione di un *compliance program* garantisce alle imprese una notevole riduzione della pena in caso di reato e, talvolta, anche una rinuncia da parte dello Stato a procedere nei confronti della persona giuridica che collabora. Inoltre, un programma rigoroso può portare ad individuare comportamenti illeciti prima ancora che divengano penalmente rilevanti e, in ogni caso, prima che vengano a conoscenza dell'autorità giudiziaria, e questo permette all'impresa di elaborare una strategia difensiva che garantisca una limitazione degli effetti catastrofici di una condanna penale. Tuttavia, anche riguardo all'adozione dei *compliance programs* non mancano delle perplessità, espresse da una parte della dot-

trina che paventa il rischio di creare un diritto penale troppo invadente nei confronti delle imprese, e difficilmente attuabile considerati gli altissimi costi che l'adozione di un *compliance program* comporta.

4. Conclusioni.

Non dobbiamo dimenticare che tutte le riflessioni riguardanti i nuovi modelli di tutela, sono state elaborate dalla dottrina e giurisprudenza americane, mentre lo stato della discussione in Italia è ancora piuttosto arretrato.

Di fatto nel nostro paese, le vittime dello sviluppo industriale che intendono ottenere giustizia non possono agire direttamente in giudizio per avere il risarcimento dei danni, ma sono indotte a premere sulle autorità inquirenti perché diano il via al processo penale; una volta avviato il processo, purtroppo, l'accusa non riesce a fornire la prova della responsabilità individuale poiché si trova di fronte alle "alte mura probatorie" del processo penale, e si arriva ad una situazione tale per cui il Giudice pronuncia sentenze di condanna di innocenti, oppure di assoluzione che, evidentemente, non potranno soddisfare nessuna delle parti.

Historia et Antiquitates

Censimento, carcere, ammonimento e misure di sorveglianza per oziosi vagabondi e mendicanti.

di Gianluca Granato

Da Napoleone a Zanardelli.

Salerno, 18 settembre 1865: le prescrizioni di S.E. Sigismondi Prefetto della provincia del Principato Citeriore.

Accattoni, vagabondi di ogni tipo, poveri e nomadi costituivano già un "problema" per l'ordine pubblico nei secoli passati: frequenti erano le disposizioni emanate in materia sia dall'autorità centrale che dalle amministrazioni locali. I modi in cui nei diversi periodi storici la mendicizia è stata legislativamente considerata risentono delle concezioni ideologiche e religiose volta a volta dominanti, sicché se da un lato nel basso medioevo europeo il prevalere di una visione sacrale del povero mendicante ha assegnato a questo un ruolo accettato dalla società e quindi, non solo ha determinato la liceità della richiesta di elemosina, ma altresì un certo *favor*, al contrario, con la progressiva comparsa dello Stato moderno è affiorata, per imporsi successivamente, una concezione totalmente laica che, guardando al mendicante con sospetto, ha spalleggiato l'aspra repressione del fenomeno quale fattore ausiliario e propedeutico della delinquenza e del vizio. L'esercito dei vagabondi era originariamente diviso per schiere o compagnie: i *bianti*, che esibiscono bolle pontificie e vendono indulgenze; i *felsi*, che prevedono le cose future; i falsi frati; i falsi pellegrini; gli *accattosi*, che affermano di essere stati prigionieri dei Turchi o dei Saraceni; gli *accapponi*, che "con polvere di penne abbrugiate, sangue di lepre e altre cose, fingono di avere grandissime e orrende piaghe sulla gambe"; gli *alacrimanti*, che non cessano di piangere; gli *ascioni*, che si fingono pazzi, o sciocchi, o sordi, o muti; gli *accadenti*, o falsi epilettici; gli *attremanti*, che "non tengono mai ferma la mano o il cappello"; gli *attarantati*, che "fingono di essere stati morsi da alcuni animali che nascono nel territorio di Taranto"; gli *apezzenti*, che chiedono il pane; gli *affarinati*, che chiedono farina con la scusa di far ostie; gli *alampadati*, che

vanno in cerca di olio per le lampade o le lucerne delle chiese; i *reliquiari*, che mostrano o vendono false reliquie; i *crociari*, che vendono croce, cioè zafferano; gli *affamiglioli*, che si trascinano dietro una prole numerosa; e molti altri ancora - per esempio i *formigotti*, finti soldati che dicono di tornare da qualche guerra. (dal *Libro dei vagabondi*, Ed. Garzanti, a cura di Piero Camporesi).

I mendicanti di oggi ci offrono uno spettacolo meno colorato, più monotono e depresso. Tuttavia molti antichi pregiudizi sono rimasti saldi: la sopravvalutazione dei redditi che è possibile trarre dal vagabondaggio, la convinzione che la maggioranza dei questuanti sia inquadrata in organizzazioni criminali, la convinzione, al momento non più attuale, che i mendicanti godessero di una libertà sessuale ignota al resto della popolazione.

Risale al 5 luglio 1808 il decreto di Napoleone sull'estirpazione della mendicizia:

"Art. 1. La mendicizia sarà proibita in tutto il territorio dell'Impero.

Art. 2. I mendicanti di ogni Dipartimento saranno arrestati e tradotti nei ricoveri di mendicizia del proprio Dipartimento, allorché tale ricovero sarà costituito e si saranno sbrigate le formalità dette più avanti.

Art. 3. Nei 15 giorni successivi alla costituzione e all'organizzazione di ciascun ricovero di mendicizia, il Prefetto del Dipartimento renderà noto tramite manifesto che tale ricovero è stato costituito ed organizzato e tutti i mendicanti e i privi di mezzi di sussistenza saranno tenuti a recarvisi. Tale avviso sarà ripetuto in tutti i Comuni del Dipartimento per tre domeniche consecutive.

Art. 4. A far data dalla terza pubblicazione chiunque sarà trovato a mendicare nel detto Dipartimento sarà arrestato per ordine dell'Autorità locale e per mano della Gendarmeria o di altra Forza armata. Egli verrà senz'altro tradotto al ricovero di mendicizia.

Art. 5. I mendicanti vagabondi saranno arrestati e condotti in carcere".

D'altro canto, il Codice penale albertino, approvato con Regio Decreto 6 ottobre 1839 n. 280, trattava in modo molto deciso la questione dei mendicanti e girovaghi:

"Art. 456. Niuno potrà andare pubblicamente questuando se non conformandosi alle leggi ed ai regolamenti, sotto pena del carcere estensibile ad un mese. Ove si tratti di mendicante valido ed abituale la pena del carcere potrà estendersi a tre

mesi, e se fosse arrestato questuando fuori della Provincia di sua dimora sarà punito col carcere da due a sei mesi.

Art. 457. I mendicanti validi che accatteranno riuniti, seppure non sia il marito e la moglie, il padre o la madre coi loro fanciulli, saranno puniti colla pena del carcere da tre mesi ad un anno.

Art. 458. Colla stessa pena da tre mesi ad un anno saranno puniti i mendicanti sì validi che invalidi, i quali questuando avranno fatti insulti od usate minacce, od avranno proferite ingiurie, o saranno entrati senza permesso del proprietario o delle persone di casa in una abitazione od in un recinto che ne faccia parte; o fingeranno piaghe od infermità".

Numerosi documenti custoditi presso l'Archivio Storico del Comune di Nocera Inferiore evidenziano quanto le istituzioni, prima ancora del secolo scorso, avessero a cuore la repressione del fenomeno del vagabondaggio.

Il 18 settembre 1865, da Salerno, il Prefetto della provincia del Principato Citeriore, adeguandosi alle esigenze, ai principi ed alle indicazioni legislative del tempo, scrive:

"Perché lo spirito delle ultime disposizioni della Legge di Pubblica Sicurezza sia tradotto in pratici ed utili risultati per ciò che riguarda il prevenire gli abusi a sorvegliare la condotta di taluni individui nocivi alla Società, che vengono dalla legge stessa designati colle qualifiche di oziosi, vagabondi, ladri campestri, e mendicanti validi; e di ogni altro ordine di persone sospette; trovo necessario il raccomandare alle SS.LL. la sollecita esecuzione delle prescrizioni seguenti. I Delegati di Pubblica Sicurezza ed i Sindaci nei luoghi ove i primi non siano preposti, ciascuno nel perimetro della propria giurisdizione, dovranno in appositi registri notare accuratamente le persone di sopra designate, che sottoporranno ad una misura di sorveglianza, non tralasciando denunciare all'Autorità Giudiziaria quelle che saranno nei casi previsti dalla legge di Pubblica Sicurezza, perché vengano assoggettate all'ammonizione. A termine di ciascun mese i funzionari suddetti faranno pervenire in questa Prefettura per quelli del 1° Circondario, o nelle Sotto-Prefetture dei Circondari a cui appartengono, uno stato di tutti gli individui di sopra descritti, comprendendovi anche coloro che illecitamente ed abitualmente esigono danaro sull'altrui guadagno e che comunemente vengono appellati Camorristi, avendo cura di far risultare quelli che saranno di già stati

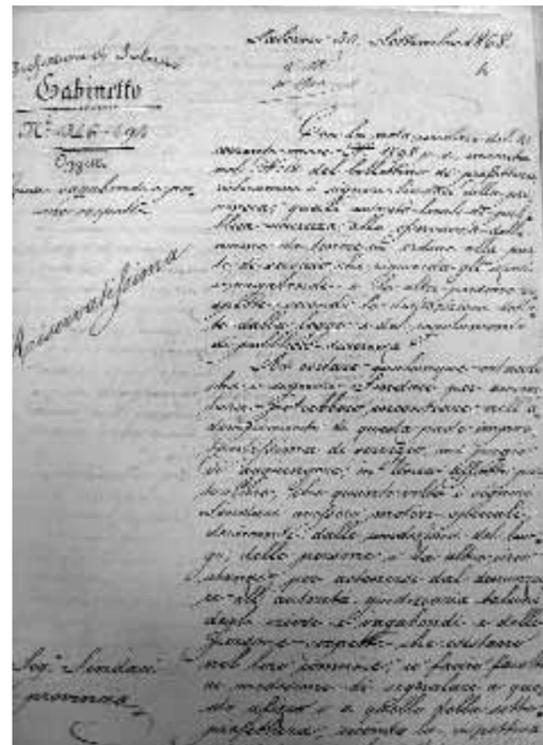
denunciati all'Autorità Giudiziaria ed in seguito ammoniti. I Signori Sotto-Prefetti poi, dopo aver fatto inserire nei registri Circondariali i diversi notamenti che avran ricevuti, disporranno che venga formato uno stato generale di dette categorie di persone che sarà trasmesso in ogni mese a questa Prefettura per la compilazione del registro generale ai termini dell'art. 107 e 108 del Regolamento alla legge di Pubblica Sicurezza del 20 marzo 1865. Sicuro del pronto ed esatto adempimento alle su espresse prescrizioni di legge, prego le SS.LL. di accusare ricevuta della presente". E ancora, con "riservatissima" comunicazione indirizzata a tutti i Sindaci, da Salerno il 30 settembre 1868, S.E. il Prefetto precisa:

"Con la nota circolare del 10 corrente mese n. 1798 p.s., inserita al n. 18 del bollettino di Prefettura, richiamai Signori Sindaci della provincia, quali autorità locali di Pubblica Sicurezza alla osservanza delle norme da tenere in ordine alla parte di servizio che riguarda gli oziosi e vagabondi e le altre persone sospette, secondo le disposizioni dettate dalla legge e dal regolamento di Pubblica Sicurezza. Ad evitare qualunque ostacolo che i Signori Sindaci per avventura potrebbero incontrare nell'adempimento di questa parte importantissima di servizio, mi pregio di aggiungere, in linea affatto particolare, che quante volte i Signori Sindaci avessero motivi speciali derivanti dalle condizioni del luogo, delle persone o da altre circostanze, per astenersi dal denunciare all'Autorità Giudiziaria taluni degli oziosi e vagabondi e delle persone sospette che esistono nel loro comune, io faccio facoltà ai medesimi di segnalare a questo ufficio o a quello della Sottoprefettura, secondo la rispettiva giurisdizione, le dette persone, indicandone le generalità, il domicilio e il titolo specifico per cui dovranno essere denunciate; imperocché questo ufficio stesso o quello del Circondario assumeranno il carico di denunciarle direttamente e in proprio nome, senza che in ciò comparisca nessuna iniziativa o nessuna ingerenza per parte delle Autorità locali. Lo sperimentato zelo dei Signori Sindaci e l'amore dei medesimi al bene pubblico mi affidano che non sarà per mancarmi tutta la efficacia della loro cooperazione".

Nel 1931, richiamando la Legge di Pubblica Sicurezza emanata il 23 dicembre 1888 e quelle successive, il Regio Decreto 773 ribadiva le "disposizioni relative alle classi pericolose alla società" elaborate anche alla luce di quanto specifica-



mente prescritto dal primo Codice penale dell'Italia unita, promulgato il 30 giugno del 1889: "È vietato mendicare in luogo pubblico o aperto al pubblico. Le persone riconosciute dall'Autorità locale di Pubblica Sicurezza inabili a qualsiasi proficuo lavoro e che non abbiano mezzi di sussistenza né parenti tenuti per legge agli alimenti e in condizione di poterli prestare sono proposte dal Prefetto, quando non sia possibile provvedere con la pubblica beneficenza, al Ministro dell'interno per il ricovero in un istituto di assistenza o beneficenza del luogo o di altro comune. Il Ministro può autorizzare il Prefetto a disporre il ricovero dell'inabile in un istituto di assistenza o beneficenza. Per il rimborso delle spese di ricovero si applicano le norme stabilite per il domicilio di soccorso. Quando il Comune e le Istituzioni Pubbliche di assistenza o beneficenza del domicilio di soccorso non sono in condizione di provvedere in tutto o in parte, le spese sono in tutto o in parte a carico dello Stato" (art. 154). Il Testo Unico del 1931, inoltre, con gli artt. 164-176, raccoglie la disciplina riguardante l'istituto dell'ammonizione: "Il Questore, con rapporto scritto, motivato e documentato, denuncia al Prefetto, per l'ammonizione, gli oziosi, i vagabondi abituali validi al lavoro non provveduti di mezzi di sussistenza o sospetti di vivere col ricavo di azioni delittuose e le persone designate dalla pubblica voce come pericolose socialmente. Sono altresì denunciati per l'ammonizione i diffamati per delitti di cui all'articolo seguente. La denuncia può essere preceduta da una diffida alle persone suindicate, da parte del Questore". È indicativo, tuttavia, che, mutati i tempi e intro-



dotti nuovi principi democratici, la Corte Costituzionale, con sentenza 19 giugno 1956, n. 11, pubblicata nella Gazz. Uff. 7 luglio 1956, n. 168, si è pronunciata riguardo agli artt. 164-176 del Testo Unico del 1931 dichiarando "l'illegittimità costituzionale delle disposizioni contenute negli articoli dal 164 al 176 del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza, approvato col Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 773, modificati col Decreto Legislativo luogotenenziale 10 dicembre 1944, n. 419, in riferimento all'art. 13 della Costituzione, salvo la ulteriore necessaria disciplina della materia". La Corte, infatti, evidenziando che la Costituzione nei primi due commi dell'art. 13 dispone che "la libertà personale è inviolabile e non è ammessa forma alcuna di detenzione, di ispezione o perquisizione personale, né qualsiasi altra restrizione della libertà personale, se non per atto motivato dell'Autorità Giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge", ha rilevato che provvedimenti quali l'ammonizione si risolvono "... in una sorta di degradazione giuridica in cui taluni individui, appartenenti a categorie di persone che la legge presume socialmente pericolose, magari designati come tali dalla pubblica voce, vengono a trovarsi per effetto di una pronuncia della pubblica autorità...". È anche per questo che con Legge n. 205 del 25 giugno 1999 si è ben pensato di cancellare dalla lista dei reati la "mendicizia", sino ad allora sanzionata dall'art. 670 del Codice Penale con l'arresto anche fino a sei mesi. Ed è forse per questo che la pubblica amministrazione dovrebbe oggi preoccuparsi piuttosto di garantire ai soggetti disagiati idonee misure di assistenza e prevenzione.

La Pagina dei Convegni

la redazione

Memoria e testimonianza, Ettore Padovano tra giurisprudenza e politica, 29-31 gennaio 2009.

Ettore Padovano, è proprio il caso di affermare: "Questo illustre sconosciuto". Si perché, se gli è stato intitolato il corso principale di Pagani, un qualche motivo di essere famoso ce lo avrà pure questa persona, ma chi sa dire chi era Ettore Padovano? Credo davvero pochi! Spesso la nostra storia si perde nell'oblio, nel disinteresse per le nostre radici, in quella sorta di indolenza culturale che sembra pervadere la vita moderna, tutta quotidianità caotica e stress! E allora? Allora, per fortuna, esistono ancora delle persone interessate a valorizzare le nostre origini, ad analizzare il passato della nostra terra, estrapolandone gli aspetti migliori, a volte sorprendenti, che tanti spunti possono fornire a quella rinascita del territorio tanto agognata, ma per la quale spesso troppo poco si fa. È con questo spirito che dal 29 al 31 gennaio ultimi scorsi su iniziativa del Circolo Unione di Pagani con il patrocinio dell'Ordine degli Avvocati di Nocera Inferiore, oltre che della Provincia di Salerno, dei Comuni di Nocera Inferiore e Pagani, della "Fondazione Pagani, Città di Santi Artisti e Mercanti", dell'Ufficio Scolastico Provinciale di Salerno, dell'Associazione "Ex Consiglieri Comunali di Pagani" e della Fondazione ONLUS CeRPS, si sono svolte tre giornate di studio dedicate alla figura dell'avvocato cav. Ettore Padovano, illustre cittadino paganese vissuto a cavallo tra il diciannovesimo e il ventesimo secolo. Nell'ambito di questa iniziativa intitolata "Memoria e testimonianza, Ettore Padovano tra giurisprudenza e politica", il giorno 30 si è tenuto presso il Salone Mario Ferrante del Circolo Unione un convegno intitolato "L'attualità dell'opera giuridica di Ettore Padovano", nell'ambito del quale sono stati approfonditi diversi aspetti della ricca produzione giuridica di questo nostro stimato conterraneo. Erano presenti, tra gli altri, il Sindaco di Pagani Alberico Gambino, il Presidente del Consiglio Comunale D'Onofrio, il dott. De Virgilio Presidente della "Fondazione Pagani, Città di Santi Artisti e Mercanti", il sen. De Prisco Presidente dell'Associazione "Ex Consiglieri Comunali di Pagani", il prof. Giovanni Pepe membro del direttivo del Circolo Unione, nonché *primus movens* della manifestazione. Relatori del convegno sono stati il Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Nocera Inferiore, avv. Aniello Cosimato e il dott. Mario Pagano, Giudice Istruttore presso il Tribunale di Salerno nonché Consigliere di Cassazione, mentre la moderazione è stata affidata all'avvocato Michela De Vivo del Foro di Nocera Inferiore. Dopo i saluti di rito ha

preso la parola l'avv. Cosimato che, attraverso una nutrita ed interessantissima narrazione storica e storiografica dei fatti e dell'ambiente sociale e politico dell'epoca, ha delineato la figura del Padovano sotto l'aspetto di avvocato e uomo politico. L'avv. Cosimato ha posto l'accento sugli stretti rapporti che intercorsero tra Ettore Padovano e Giuseppe Zanardelli, illustre statista dell'epoca, nonché capo del Governo all'inizio del ventesimo secolo. Il circondario di Nocera Inferiore, infatti, fu il collegio elettorale dello Zanardelli e sembra proprio che Ettore Padovano fosse il suo referente locale e che fra i due intercorressero relazioni molto strette, tanto che le cronache dell'epoca riportano che nel 1900 fu organizzata una cena tenutasi presso la Casa Comunale di Pagani cui lo stesso Zanardelli prese parte. Nell'opinione dell'avv. Cosimato, per capire a fondo la figura del Padovano è indispensabile analizzare quella dello Zanardelli di cui Padovano, oltre che referente politico, fu anche strettissimo collaboratore nella stesura di diverse opere giuridiche e proposte di legge. Come il nostro Presidente ha affermato: "Padovano era un liberale e come tutti i liberali era lungimirante". Infatti, si occupò del divorzio e fu molto vicino alle problematiche dei lavoratori al punto che ai suoi funerali il feretro fu avvolto nella bandiera della Società Operaia di Pagani. L'avv. Cosimato ha così continuato: "Padovano fu un grande ideatore, intelligente, perspicace, professionista preparato e grande precursore dei tempi, ed è probabilmente anche per via della sua lungimiranza che la sua figura fu sacrificata con l'avvento dei tempi nuovi, quelli dell'immediato dopoguerra, quelli del ventennio fascista e del concordato con la Chiesa" (ricordiamo che nel 1929 si andava a risolvere la questione romana). Questo il filo portante della relazione del nostro Presidente, che quindi attribuisce l'oblio di cui Ettore Padovano è stato vittima non ad una mancanza di valore professionale, o morale di questo nostro illustre conterraneo, quanto ad una situazione storica caratterizzata da un clima fortemente sfavorevole verso idee così progressiste come le sue, a causa della convergenza degli eventi storici sopramenzionati. Il valore dell'operato giuridico di Ettore Padovano è stato, poi, brillantemente enfatizzato dal dott. Mario Pagano, che, con una relazione davvero dotta, è riuscito a porre in risalto l'attualità del pensiero di questo geniale uomo del passato. Come il dott. Pagano ha affermato: "... questo giovanotto, agli inizi del novecento, discerneva di sofisticati problemi tecnico-giuridici in materia penale, come ad esempio: dell'imputabilità dell'azione penale in riferimento agli stati di ubriachezza, oppure della nullità del matrimonio per errore

sulla persona". Ebbene! Non sono questioni giuridiche da poco! Oggi si parla di rispetto della legalità, di codificare in maniera chiara le leggi, ma, all'epoca di Padovano, questo che oggi ci sembra normale, non lo era affatto. Il Giudice Pagano, infatti, ha asserito che: "Padovano si inserì nella tradizione degli illuministi napoletani che contribuirono, alla fine dell'Ottocento, alla redazione della Costituzione Repubblicana, in un'epoca in cui non c'era alcuna codificazione ed i giuristi definivano ancora il diritto "arcana iuris"; un periodo in cui i "segreti" del diritto erano patrimonio del re e di una ristretta casta sociale". Si può ben immaginare che, in un tale ambito storico, pensare alla creazione di una costituzione, o alla realizzazione di un codice, o alla stesura di leggi che fossero tanto chiare da potere essere comprese anche dagli uomini di bassa cultura, erano tutte idee davvero rivoluzionarie. Il passaggio dagli "arcana iuris" alle leggi poche, semplici e chiare, cioè ai codici, si può paragonare ad una vera e propria rivoluzione copernicana. Introdotto l'argomento con questi concetti, il dott. Mario Pagano ha iscritto l'opera giuridica di Padovano nel suddetto contesto storico, in una parabola ideologica che vide Zanardelli, di cui come detto Padovano fu stretto collaboratore, introdurre il primo "Codice Penale dell'Italia Unita".

Ricordiamo che lo stesso Codice penale Rocco (1940) di epoca mussoliniana riprende una parte del Codice Zanardelli, che quindi costituisce una memoria storica importante della cultura giuridica del nostro paese. Ecco una prima lampante dimostrazione dell'attualità dell'opera giuridica del Padovano. Un secondo "binario", percorrendo il quale il dott. Pagano ha inteso fornirci ulteriori prove della lungimiranza giuridica del Padovano, è quello relativo all'affidamento extrafamiliare del malato di mente di modesta entità. Interessandosi di quest'argomento, infatti, Ettore Padovano altro non fece che precorrere quella che sarebbe stata la Legge Basaglia e la successiva Legge del 2006 con la quale si istituiva la figura dell'amministratore di sostegno. Ebbene, Ettore Padovano, già cento anni fa, si interessava di tali problematiche con un acume ed una anticipazione dei tempi possibile solo ad una mente geniale. Il terzo aspetto che fa risaltare l'incredibile modernità del Padovano sono i suoi studi in materia di divorzio. Come il dott. Pagano ha affermato: "Padovano era dell'idea che il divorzio fosse un istituto assolutamente legittimo". Infatti, durante il gabinetto Zanardelli, fu redatto un progetto di legge sul divorzio, cui sicuramente Padovano diede un cospicuo contributo. Tale proposta di legge, discussa tra il 1901 e il 1903 e di cui non si trovano gli estremi da un punto di vista contenutistico, fu probabilmente

approvata dalla Camera, ma, secondo quanto supposto dal relatore, non venne sottoposta all'approvazione del Senato perché in quegli anni Zanardelli fu colto da un male che lo portò alla morte. È molto probabile che gli studi di Ettore Padovano sul divorzio fossero tesi proprio a sostenere questa proposta di legge. Come il giudice Pagano ha affermato: "La visione laica propria degli stati liberali, all'epoca di Zanardelli e Padovano, era sostanzialmente scevra da condizionamenti di carattere religioso e caratterizzata da spunti ancora oggi attualissimi ed anzi particolarmente in auge proprio ai giorni nostri". Gli studi di Ettore Padovano sul divorzio e sulla nullità del matrimonio per errore sulla persona hanno sicuramente percorso i tempi, tant'è che oggi in Italia l'errore sulla persona è causa di annullamento del matrimonio, dove l'ipotesi di annullamento viene assimilata a quella di nullità. Oggi, si parla tanto di divorzio, si discute sull'impatto sociale e sul valore etico e morale di questo istituto, ma chiunque dovesse guardare al divorzio come ad uno strumento di libertà dell'individuo dovrebbe pensare che, come il dott. Pagano ha affermato: "La legittimità del divorzio veniva progettata dal Padovano negli studi di inizio Novecento, sulla scia di quanto sosteneva Zanardelli" e dovrebbe tenere presente che il divorzio in Italia è stato ufficialmente introdotto solo nel 1974. Semplicità e chiarezza della legge; tutela del soggetto debole, in particolare dell'infermo di mente e legittimazione del divorzio sono, quindi, i tre aspetti che il dott. Pagano ha estrapolato dall'opera giuridica del Padovano per dimostrarci quanto odierno fosse il pensiero di un uomo vissuto cento anni fa. Un uomo, lo ricordiamo, che visse solo fino all'età di 35 anni, eppure fu capace di raggiungere elevatissimi traguardi come avvocato, come giurista e come uomo politico. Egli, infatti, fu giovanissimo consigliere provinciale e, in seguito ad una profonda crisi amministrativa, fu addirittura proposto, quasi all'unanimità, per la presidenza dell'Ente, proposta che rifiutò. Ricordiamo, inoltre, che il suo impegno amministrativo, per quanto breve, fu straordinariamente efficace, tanto da risultare determinante per la realizzazione di opere importanti ancora oggi ed eccezionali per l'epoca quali la linea tramviaria Salerno-Pompei e la definitiva sistemazione della strada Pagani-Tramonti. Insomma, un uomo dalla personalità spiccata e di variegata capacità. Il convegno si è infine concluso con i complimenti ai promotori dell'evento ed a quanti si sono prodigati per la sua realizzazione e con la consegna di pergamene ricordo ai relatori ed alla moderatrice, con l'auspicio, da parte di tutti, che simili occasioni di crescita culturale possano moltiplicarsi.

Sotto la Lente

a cura di Renato Diodato

La rubrica curata dalla Commissione Biblioteca dell'Ordine degli Avvocati di Nocera Inferiore recensisce il libro "Il Testo Unico. Sicurezza sul Lavoro commentato con la giurisprudenza".

Renato Diodato
Presidente della Commissione Biblioteca

Il Testo Unico. Sicurezza sul Lavoro commentato con la giurisprudenza. Raffaele Guariniello

Ipsa Gruppo Wolters Kluwer, pp. 1117, € 59,00.

Il volume in questione è dedicato alla disamina del Decreto Legislativo n. 81/08, relativo alla tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro. Le disposizioni contenute nel suddetto Decreto Legislativo rappresentano attuazione dell'art. 1 della Legge 3/08/2007, n. 123, aventi ad oggetto il riassetto e la riforma delle norme vigenti in materia di salute e sicurezza delle lavoratrici e dei lavoratori sui luoghi di lavoro, attraverso il riordino ed il coordinamento delle suddette norme in un unico testo normativo.

In particolare, l'opera si distingue per il fatto di non limitarsi alla sola disamina dei 306 articoli e dei 51 allegati del provvedimento in commento, ma per dedicare ampio spazio alle pronunzie, rese nel corso degli anni dalla Suprema Corte, in una materia in costante evoluzione.

Tra i molteplici arresti giurisprudenziali, richiamati in ogni singola sezione del volume, spicca anche la prima sentenza resa dai Giudici di Piazza Cavour con riferimento al suddetto Decreto Legislativo n. 81/2008.

Passando alla disamina dell'opera, il titolo I della stessa, nel delineare i principi comuni afferenti la materia *de qua*, definisce gli imprescindibili concetti di prevenzione, di unità produttiva, di lavoratore e di datore di lavoro, delineando il campo di applicazione della tutela prevista dal suddetto Testo Unico, individuando in concreto i destinatari della stessa.

Passando alla rassegna delle misure generali di tutela e degli obblighi del datore di lavoro, particolare attenzione è dedicata al fenomeno ricorrente della delega di funzioni, rimarcando le differenze di responsabilità tra delegante e delegato, previa individuazione degli obblighi suscettibili di delega datoriale a terzi, il tutto corredato da numerosi e puntuali riferimenti giurisprudenziali. Analoga attenzione, poi, viene dedicata alle problematiche inerenti alla valutazione dei rischi, al servizio di prevenzione e di protezione delle



maestranze, nonché di formazione, informazione e di addestramento dei lavoratori, al fine di prevenire infortuni sul lavoro.

Successivamente, ampio spazio viene dedicato al regime sanzionatorio, applicabile in caso di mancata osservanza delle prescrizioni contenute nel predetto Testo Unico, che si palesano particolarmente aspre a carico del datore di lavoro, in particolar modo per il mancato utilizzo da parte dei lavoratori dei dispositivi di protezione individuali, nonché per la omessa informazione delle maestranze circa i rischi conseguenti all'espletamento dell'attività lavorativa.

In particolare, ampio spazio viene dedicato alla protezione dei lavoratori contro i rischi di esposizione al rumore, a vibrazioni, a campi elettromagnetici, a radiazioni ottiche artificiali e ad agenti chimici, cancerogeni e mutageni, e al sempre più frequente fenomeno dell'esposizione all'amianto. Il testo, infine, si conclude con l'esegesi dei ben 51 allegati e con l'indice cronologico delle sentenze di legittimità richiamate nel corpo del volume, tutte di recentissima emanazione.

Si tratta, in definitiva, di un testo di grandissima attualità, degno di grande considerazione, sia per l'autorevolezza del suo prestigioso autore (Raffaele Guariniello), sia per lo stile espositivo asciutto, completo e ampiamente esaustivo.

La presenza, inoltre, di un profluvio di richiami giurisprudenziali del Supremo Collegio rende il volume in questione pratico nella sua consultazione ed utilissimo per la risoluzione di tutte le problematiche connesse al tristemente frequente fenomeno delle morti bianche e dei non meno drammatici casi di infortunio sul lavoro e di malattie professionali.

Notizie dal Consiglio dell'Ordine

la redazione

Le tabelle di organizzazione degli uffici giudiziari e i protocolli di intesa per lo svolgimento delle udienze: documenti partecipati.

Riportiamo di seguito l'intervento della dottoressa Francesca Del Grosso, Responsabile Sezione Penale Dibattimentale del Tribunale di Nocera Inferiore.

I documenti oggetto della seguente breve disamina rivestono particolare interesse per il servizio della giustizia. Analizziamone alcuni aspetti salienti, senza avere la pretesa di illustrarne l'insita complessità, ma semplicemente ponendo l'accento sul rilievo che nel nostro settore, si sta gradualmente assegnando a strumenti organizzatori orientati alla partecipazione e al contributo degli addetti ai lavori e dell'utenza.

Tablelle giudiziarie.

Il sistema tabellare dell'ufficio giudiziario è l'atto fondamentale per l'intera struttura organizzativa; non è un caso l'allungamento della relativa vigenza da due a tre anni. La volontà che emerge dalle disposizioni in merito del CSM, è chiaramente di creare un documento, che sia pure di competenza del capo dell'ufficio, venga redatto in sinergia tra le diverse componenti.

Illustriamole:

- riunioni con i magistrati e il personale amministrativo. Interessante è la rilevanza che anche all'interno della struttura giudiziaria, sta assumendo tale strumento di comunicazione interna orale, in quanto dal medesimo scaturiscono importanti contributi, laddove la riunione sia condotta secondo precise regole gestionali;

- la relazione dei dirigenti degli uffici in ordine ad eventuali disfunzioni e l'indicazione delle relative proposte. Rilevante è l'apporto riconosciuto al ruolo dirigenziale. Il dirigente amministrativo, quale principale gestore delle risorse umane e finanziarie (d.lgs. 240/06), ha la competenza, previo opportuno coordinamento con i singoli responsabili degli uffici, alle determinazioni gestionali che possano supportare l'attività dei magistrati.

- richiesta al Presidente del Consiglio dell'Ordine degli avvocati di proposte e contributi.

Il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati rappresenta il maggiore stakeholder per l'organizzazione giu-

diziaria, per cui utile e proficua ne è la partecipazione. Si pensi al riguardo ad alcuni recenti progetti di riorganizzazione di diversi uffici giudiziari, sul presupposto della partecipazione del Consiglio dell'Ordine (es. Tribunale di Campobasso).

Protocolli d'intesa per lo svolgimento delle udienze.

I protocolli d'intesa in dottrina sono annoverati tra gli strumenti decisionali inclusivi (es. accordi di programma, conferenze di servizi, concertazioni), attraverso cui si effettuano scelte di rilievo pubblico con il coinvolgimento di diverse amministrazioni (portatrici di interessi molteplici).

In tale ambito si ritiene di poter includere, senza eccessiva forzatura, i protocolli per lo svolgimento delle udienze. Infatti i medesimi sono espressione di accordi che si muovono lungo linee di correttezza e reciproco affidamento tra le parti che le hanno raggiunte (L. Barreca, Tribunale di Reggio Calabria).

È evidente il rilievo che assumono nell'ambito della nostra disamina. Anche per i protocolli come per le tabelle, si accoglie favorevolmente il confronto produttivo tra la magistratura e l'avvocatura, in quanto entrambe le categorie amministrano il servizio della giustizia. Superfluo ricordare che presso il Tribunale di Nocera Inferiore sono in vigore i protocolli d'udienza sia per il penale che per il civile, scaturiti dopo un efficace confronto tra le rispettive dirigenze.

Con questo, si ripete breve *excursus*, si è voluto semplicemente porre l'attenzione sull'importanza del lavoro di squadra, in vista della condivisione degli obiettivi.

Novità telematiche: Business key.

Il Consiglio dell'Ordine ha siglato una convenzione con la ditta Lextel S.p.a. per il rilascio agli iscritti del kit di firma digitale, necessario all'accesso ai servizi telematici.

La nuova convenzione non sostituisce quella già in essere con la ditta DCS Software s.r.l., partner del Consiglio Nazionale Forense nel rilascio del kit di firma, ma si aggiunge ad essa, dando nuove opportunità agli iscritti. La scelta è stata, anche, dettata dai ritardi della DCS nella fornitura dei kit e dei rinnovi dei certificati agli iscritti. Con la nuova convenzione, il Consiglio fornisce ai colle-

ghi l'opportunità di dotarsi di una importante novità telematica: la "Business key" con certificato di sottoscrizione e di autenticazione di validità triennale. Questa, a differenza della normale smart card, non necessita dell'installazione di un apposito lettore.

La "Business key" è una memoria USB evoluta.

Su questo supporto sono installate le applicazioni di firma digitale in versione "portable", nonché i certificati digitali di sottoscrizione e di autenticazione. Ciò permette di utilizzare la firma digitale, sia per le operazioni di firma, sia per quelle di autenticazione sul web, senza procedere ad alcuna installazione. Il controllo delle funzionalità, nonché l'accesso alle varie applicazioni "portable", avviene tramite un'intuitiva maschera di controllo che si avvia automaticamente al collegamento alla porta USB del computer.

Funzionalità accessorie "Business key".

La "Business key":

- permette la gestione sicura di user-id/password per l'accesso dei servizi web (le password vengono protette in modo sicuro tramite il certificato di autenticazione);
- dispone della suite di produttività individuale Openoffice per la creazione di documenti (testi, fogli di calcolo, presentazioni);
- permette la cifratura di documenti riservati tramite il certificato di autenticazione;
- dispone di una funzione di backup/ripristino di documenti e applicazioni in caso di furto o smarrimento;
- Software di firma Dike, necessario per firmare un documento, leggerne un contenuto.

I costi.

I costi delle forniture oggetto della nuova convenzione sono i seguenti:

Il costo della "Business key" (validità triennale) è di euro 80,00 + IVA (ottanta/00).

Il costo del "Kit firma digitale" (validità triennale), composto dalla Smart Card e dal Lettore, è di euro 62,00 + IVA (sessantadue/00).

Il costo della sola "Firma digitale" (validità triennale) è di euro 50,00 + IVA (cinquanta/00).

Il costo del singolo "Lettore USB" è di euro 25,00 + IVA (venticinque/00 + IVA).

Il servizio di assistenza telefonica, "Help Desk", è compreso nel costo d'acquisto dei prodotti.

I certificati digitali, che hanno validità triennale, sono rinnovabili on-line utilizzando lo stesso portale delle Banche Dati presente sul sito dell'Ordine, www.foronocera.it, pagina "Punto accesso visure".

I servizi offerti con l'acquisto del kit di firma digitale.

La Lextel S.p.a. svolge attività di Ufficio di Registrazione in base ad espressa ed apposita convenzione intercorsa con l'Ente di Certificazione InfoCert e garantisce:

- il servizio di assistenza telefonica agli iscritti attivo dal lunedì al venerdì dalle ore 8,00 alle 20,00 e il sabato dalle 8,00 alle 14,00;
- la spedizione gratuita al Consiglio tramite corriere assicurato delle Smart card/Business key;
- la fatturazione diretta al professionista a proprio nome.

Raccolta delle domande di adesione.

La raccolta dei moduli di richiesta avviene con l'ausilio della segreteria dell'Ordine degli Avvocati che ne cura la distribuzione su richiesta. Presso la segreteria è costituito un "ufficio di registrazione" che è incaricato di raccogliere le richieste e di inviarle alla sede operativa della Lextel S.p.a. tramite raccomandata A/R.

L'invio minimo di richieste, detto "blocco di richieste", sarà di 3 moduli.

Tempi di consegna.

Per l'evasione di un "blocco di richieste" di Smart card saranno necessarie 3 settimane dal momento della ricezione delle richieste presso la sede di Lextel S.p.a. Per l'evasione di un "blocco di richieste" di Business key saranno necessari 7 giorni lavorativi dal momento della ricezione delle richieste presso la sede di Lextel S.p.a.

La posta elettronica certificata diventa obbligatoria per gli iscritti agli albi.

Il Decreto Legge del 29 novembre 2008, n. 185, prevede espressamente: "7. I professionisti iscritti in albi ed elenchi istituiti con legge dello Stato comunicano ai rispettivi ordini o collegi il proprio indirizzo di posta elettronica certificata entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Gli ordini e i collegi pubblicano in un elenco con-



Nocera Superiore,
battistero di Santa Maria
degli Angeli.
La strage degli Innocenti,
affresco parietale (part.).

sultabile in via telematica i dati identificativi degli iscritti con il relativo indirizzo di posta elettronica certificata”.

Il Consiglio dell'Ordine, a seguito dell'entrata in vigore del citato decreto, ha provveduto a stipulare convenzione con la ditta Lextel S.p.a. che garantisce la distribuzione gratuita a tutti gli avvocati del Foro di Nocera Inferiore di una casella di posta elettronica certificata con dominio @legalmail. Le caselle, attualmente in distribuzione presso la segreteria dell'Ordine, hanno le seguenti caratteristiche:

- spazio standard della casella 1GB;
- dimensione massima prevista per il singolo messaggio inviato è di 50 MB;
- la PEC è gratuita dal giorno della sua attivazione fino al 31.12.2009;
- alla PEC si accede mediante il seguente link <http://www.legalmail.it>.

Il rinnovo della PEC avrà un costo sul quale il Consiglio sta trattando, ma che non dovrebbe superare i 10 euro.

È, inoltre, attesa la stipula di una convenzione con la Lextel per garantire anche ai praticanti, abilitati e non, la distribuzione a titolo gratuito di una casella di posta elettronica certificata con le medesime caratteristiche.

Nasce lo sportello informativo presso l'ufficio del Giudice di Pace.

È stato siglato dal Presidente dell'Ordine degli Avvocati di Nocera Inferiore, avvocato Aniello Cosimato, l'accordo che dovrebbe portare, in tempi brevi, all'apertura di uno sportello informativo presso la nuova sede dei Giudici di Pace di Nocera Inferiore. La nascita dello sportello avverrà esclusivamente a seguito della creazione da parte del CISIA di Salerno, al quale il Coordinatore dei Giudici di Pace, avvocato Vincenzo Iannucci, ha già provveduto ad inviare la necessaria richiesta, di un *account* dedicato attraverso il quale sia possibile accedere, in sola

lettura, alle banche dati del Giudice di Pace. Lo sportello istituito dal Consiglio dell'Ordine avrà le stesse caratteristiche tecniche di quello già presente presso il Tribunale civile e sarà ubicato al piano terra della nuova palazzina del Giudice di Pace all'interno della Cittadella Giudiziaria. Lo sportello, oltre a consentire l'accesso ai dati relativi alle procedure che interessano, rilascerà le note di iscrizione a ruolo con codice a barra ed ospiterà due postazioni informatiche accessibili ai colleghi. I personal computer saranno, non appena le strutture tecniche lo consentiranno, dotati anche di connessione internet adsl ed alle banche dati giurisprudenziali già accessibili presso la Sala Avvocati del Tribunale. Sarà inoltre possibile, grazie alla convenzione siglata dal Consiglio con la ditta incarica della gestione dello sportello, effettuare fotocopie e stampe da p.c. a prezzo agevolato. Si riporta di seguito il protocollo siglato dal Presidente del Consiglio dell'Ordine e dal Coordinatore del Giudice di Pace.

PROTOCOLLO

Per la gestione di uno sportello informativo per gli avvocati (SIA)

Al fine di andare incontro congiuntamente sia alle esigenze del Giudice di Pace che dell'Ordine Forense di Nocera Inferiore, gli organi rappresentativi di tali Enti sono pervenuti alla stipula del presente atto di accordo che tende ad agevolare sia gli avvocati nell'espletamento del servizio di mera ricerca delle fasi processuali in cui versano le relative procedure, che, nel contempo, le cancellerie civili, comportando per esse un consistente sgravio nel relativo impegno di ricerca dei predetti dati; si premette, inoltre, che in data 27.01.2009 il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati ha adottato una delibera (n. 1) con cui ha affidato l'incarico della gestione del servizio informativo - nelle forme che saranno determinate dal CISIA - all'agenzia di servizi "RORES di Rosalba Rescigno" -, premettendo la regolamentazione dei rapporti attraverso la seguente normativa:

Art. 1

(istituzione sportello)

Vista la premessa, il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Nocera Inferiore istituisce lo sportello informativo per gli avvocati.

Art. 2

(obblighi a carico della RORES)

La RORES si impegnerà a svolgere il servizio secondo i dettami che il Consiglio le imporrà e

comunque nel rispetto dell'art. 8 del presente protocollo.

Art. 3

(postazione informatica)

Il Consiglio dell'Ordine nei locali resi disponibili dall'Ufficio del Giudice di Pace di Nocera Inferiore provvede alla installazione di postazione informatica collegata in sola lettura alla rete telematica dell'Ufficio.

Art. 4

(specifiche tecniche)

Creazione da parte del CISIA di Salerno di un *account*, dedicato a figura diversa dal personale amministrativo (es. Agenzia servizi RORES o Ordine Avvocati) attraverso il quale sia possibile accedere, in sola lettura, alle banche dati del Giudice di Pace.

Art. 5

(sede)

Lo sportello sarà ubicato all'interno della Palazzina del Giudice di Pace nei locali che il Coordinatore vorrà destinare a tale servizio.

Art. 6

(responsabilità)

Responsabile dello sportello è il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Nocera Inferiore che si obbliga a mantenerlo nel rispetto delle vigenti normative in tema di accesso alle informazioni di carattere giudiziario. Il Consiglio dell'Ordine sottoscriverà polizza assicurativa per il massimale di euro 500.000,00 a copertura di eventuali rischi derivanti dal funzionamento dello sportello.

Art. 7

(utenti)

Destinatari del servizio informativo sono esclusivamente gli avvocati, praticanti e collaboratori di studio.

Art. 8

(modalità del servizio)

L'addetto allo sportello prima di rilasciare l'informazione richiesta è tenuto a: farsi esibire il tesserino di iscrizione nell'Albo degli Avvocati o documento di identità e/o delega dell'avvocato o tesserino dell'interessato se trattasi di collaboratore o praticante; verificare che l'avvocato interessato sia costituito regolarmente nel procedimento per cui si richiede l'informazione. In caso di esibizione di delega l'addetto dovrà provvedere a ritirarla all'esito dell'informazione rilasciata e conservarla agli atti. La RORES si impegna a far rispettare al proprio personale il presente protocollo.

Art. 9*(orario sportello)*

Lo sportello osserverà gli orari di apertura delle cancellerie del Giudice di Pace di Nocera Inferiore.

Art. 10*(cessazione del servizio)*

L'autorizzazione all'istituzione dello sportello può essere revocata in qualsiasi momento dal Coordinatore dei Giudici di Pace.

Nel prendere atto di quanto sopra regolamentato, le rappresentanze del Giudice di Pace e del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Nocera Inferiore le approvano, disponendone l'invio al CISIA di Salerno.

Il Presidente dell'Ordine
Avv. Aniello Cosimato

Il Coordinatore dei Giudici di Pace
Avv. Vincenzo Iannucci

**STATISTICHE ISCRITTI (IN FORZA)**

	Ordinari	Speciali	Professori	Stranieri	Totali
CASSAZIONISTI	130	5	0	0	135
AVVOCATI	1045	7	6	1	1059
TOTALE	1175	12	6	1	1194

PRAT. SEMPLICI	147
PRAT. ABILITATI	449
TOTALE	596

CASSAZ. E AVVOCATI	1194
PRAT. SEMPL. E ABILITATI	596
TOTALE ISCRITTI	1790

STATISTICHE ISCRITTI PER SESSO (IN FORZA)

	Ordinari M • F	Speciali M • F	Professori M • F	Stranieri M • F	Totali M • F
CASSAZIONISTI	116 • 14	4 • 1	0 • 0	0 • 0	120 • 15
AVVOCATI	535 • 510	3 • 4	5 • 1	0 • 1	543 • 516
TOTALE	651 • 524	7 • 5	5 • 1	0 • 1	663 • 531

	M • F
PRAT. SEMPLICI	67 • 80
PRAT. ABILITATI	174 • 275
TOTALE	241 • 355

	M • F
CASSAZ. E AVVOCATI	663 • 531
PRAT. SEMPL. E ABILITATI	241 • 355
TOTALE ISCRITTI	904 • 886